

# Agricultura para el Desarrollo

Arabella Fraser

## Indice

Introducción .....	2
Resumen.....	4
Parte 1: ¿Por qué agricultura? .....	8
Parte 2: Amenazas y oportunidades.....	19
Parte 3: ¿Qué agenda política? .....	33
Parte 4: ¿Quién y cómo? Cambiar la política agraria .....	51
Anexo 1: Prisma de género para el Documento de Trabajo sobre Agricultura .	64
Anexo 2: Documentos de contexto encargados por Oxfam que han contribuido a este documento, disponibles en inglés. ....	68
Notas .....	69
Referencias .....	78
Agradecimientos.....	83

## Introducción

*Agricultura para el desarrollo* es el resultado de un proceso de análisis y consulta realizado por Oxfam Internacional entre finales de 2007 y la primera mitad de 2008, antes de que el impacto de la crisis financiera se hiciera sentir a lo largo de todo el mundo en desarrollo. Se publica ante un escenario de futuro lleno de inestabilidad e incertidumbre, donde la percepción de riesgo es elevada, pero también la de estar ante una oportunidad única de generar el cambio político que conlleve a un nuevo equilibrio mundial.

Para quienes trabajamos por la reducción de la pobreza y la desigualdad, es ineludible apoyar a quienes sufren antes y en mayor medida las consecuencias de la crisis, que son las personas más vulnerables. Entre 2007 y 2008, la crisis de los alimentos elevó en 119 millones el número de personas hambrientas, ascendiendo a más de mil millones en todo el mundo en 2009. La crisis provocada por la escalada de los precios de los alimentos a finales de 2007 y primera mitad de 2008 puso de manifiesto las debilidades estructurales de las políticas agrarias, comerciales y sociales de las últimas dos décadas. La importancia que ha cobrado la seguridad alimentaria ha hecho que la agricultura, tras años de negligencia, vuelva a ganar protagonismo en la agenda del desarrollo y, en este sentido, es inevitable mirar el presente como una oportunidad de cambio hacia un modelo de crecimiento económico y de desarrollo más justo. Al mismo tiempo, es una oportunidad de poner el foco sobre prácticas, como la inversión extranjera para producir alimentos en países pobres pero con abundante tierra fértil, que preocupan cada vez más por sus repercusiones. La ocupación de tierras por países o empresas con el fin de garantizar la seguridad alimentaria en un país o región, potencialmente a expensas de otro, si bien no es algo nuevo, ha recibido atención creciente como respuesta a la crisis de precios de los alimentos. Esto pone de relieve la importancia del acceso y los derechos sobre la tierra para reducir la pobreza y aumentar la seguridad alimentaria.

El objetivo de este documento es contribuir al debate sobre el papel que juega la agricultura en el desarrollo, en primer lugar con las organizaciones socias de Oxfam en el terreno y, mediante su publicación y discusión, con otros actores relevantes en el campo de las políticas agrarias. Analiza, desde la perspectiva de Oxfam, la importancia que tienen los medios de vida sostenibles en zonas rurales, en concreto la agricultura, para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Analiza también los principales retos a los que se enfrenta la agricultura en el siglo XXI, quiénes son los actores que tienen en su mano promover los cambios políticos necesarios y sugiere algunas pistas para poner en marcha una agenda política capaz de fortalecer el sector agrario, incluyendo a millones de pequeños campesinos en todo el mundo.

Tanto el contenido del estudio como el proceso de consulta fueron acordados con los equipos de Oxfam y con las organizaciones locales con las que trabaja en diez países interesados en desarrollar campañas nacionales de sensibilización y movilización por la reforma de la agricultura. Un primer borrador del documento se sometió a consultas nacionales con los socios en un total de diez países (Burkina Faso – consulta regional de África del Oeste-, Estados Unidos, Filipinas, Guatemala, Honduras, India, Indonesia, México y Tanzania), y dio lugar a insumos de muchos otros, lo que sirvió para contrastar la validez del análisis en los contextos nacionales, incorporar aspectos relevantes en estos países que se habían dejado fuera en el borrador, y adaptar así el documento a las diferentes realidades. Además, la consulta motivó en varios casos la puesta en marcha del trabajo de preparación de campañas nacionales con actores locales. Como resultado, este documento refleja la mayor parte de las prioridades de cambio identificadas en estos países. El proceso de elaboración y consulta ha permitido a su vez identificar retos comunes en distintas regiones, así como aquellos temas donde una campaña de Oxfam Internacional puede aportar un valor añadido. Cada una de las áreas analizadas ofrece

un gran potencial de trabajo conjunto de programas y campañas, así como fuertes vínculos entre la agricultura, el comercio y el cambio climático.

Merece la pena destacar algunos temas que surgieron durante las consultas nacionales del borrador. Por un lado, se reforzaron los argumentos sobre la importancia de la agricultura más allá de su función productiva, no ya como *medio* de vida sino como *forma* de vida para muchas comunidades, algo que tiene especial relevancia para comunidades indígenas y de pastores. También se hizo patente la falta de oportunidades de vida y futuro en el campo, lo que provoca un flujo masivo de emigrantes hacia las zonas urbanas y al extranjero. Siendo muy relevante, decidimos no abordar este aspecto ya que implicaría ir mucho más allá del ámbito de estudio.

Un mensaje clave que emergió con fuerza de las consultas fue la importancia de las políticas comerciales en la situación actual de la agricultura y en sus posibilidades de cambio en el futuro. A pesar de coincidir en esta idea, sobre todo a la luz de la campaña de Comercio Con Justicia, centrada en el impacto de las reglas comerciales sobre el desarrollo de la agricultura, se decidió no incluir un capítulo específico sobre este tema – tanto para evitar entrar en detalles excesivamente técnicos que nos alejaran del objeto del estudio, como porque Oxfam ya ha publicado numerosos documentos sobre este tema.

Si este informe se escribiera ahora, y no en 2007-2008, probablemente se enmarcaría en este escenario de crisis y cambio. Tomaría en cuenta las lecciones aprendidas de la crisis de precios de los alimentos de 2008, en un contexto político nacional e internacional que reconoce la agricultura como un sector clave para el desarrollo, pero donde la crisis financiera amenaza seriamente las posibilidades que tienen los países pobres de impulsar el sector agrícola tras décadas de negligencia. En todo caso, consideramos relevante publicar este informe ya que trata sobre los problemas estructurales que exacerbaban la vulnerabilidad de los países pobres y sus ciudadanos, factores que ya existían mucho tiempo antes de la crisis y que continúan existiendo.

Teresa Cavero  
Oxfam Internacional

## Resumen

En un mundo en el que millones de personas “votan con sus pies” desplazándose a las ciudades, mientras la degradación ambiental y el incremento del precio de la energía plantean nuevas amenazas a los modelos de producción agrícola que han predominado durante los últimos años, ¿qué les depara el futuro a las personas más pobres que dependen de la agricultura para sobrevivir, y al medioambiente que nos sustenta a todos? Se trata de un tema controvertido. Al igual que Oxfam, tanto los aliados con los que trabajamos como las instituciones a las que nos dirigimos defienden visiones profundamente arraigadas sobre el papel de la agricultura en nuestra sociedad, ya sea como una actividad que nos vincula estrechamente con el mundo natural y garantiza la autosuficiencia de las comunidades más pobres, o como un sector económico que puede actuar como motor para la industrialización en los países más pobres.

Una de las principales lecciones que se pueden extraer de este documento es la importancia del contexto. Los contextos de donde se han extraído las experiencias – aquéllos donde Oxfam apoya campañas a favor de los medios de vida rurales – son extraordinariamente diversos y abarcan desde los trabajadores agrícolas en los Estados Unidos a los productores de maíz en Centroamérica, o los pescadores del Este Asiático. En la medida de lo posible, el documento define tipologías generales y principios que puedan brindar marcos globales útiles para situar los diversos análisis a nivel regional y nacional.

La primera parte del documento aborda la pregunta “¿Por qué la agricultura?”. Los argumentos que respaldan el “¿Por qué el medio rural?” están mucho más claros: la pobreza va a seguir presente en las áreas rurales, como mínimo durante la próxima generación, aunque con grandes variaciones según región. Sin embargo, es más complejo entender el papel que juega la *agricultura* en los medios de vida de las comunidades pobres, y su potencial como sector capaz de reducir los niveles de pobreza. La agricultura constituye sin duda una parte importante del conjunto de actividades que sustentan la economía familiar, pero también debe ser vista en el contexto de una creciente pluri-actividad de los hogares pobres, unos vínculos cada vez más intensos entre el mundo rural y el urbano, y un aumento de la emigración nacional e internacional.

A nivel macroeconómico, tanto la historia como la teoría evidencian la importancia de la agricultura. La inversión en agricultura puede generar enormes beneficios en materia de reducción de la pobreza, dada su importancia para la seguridad alimentaria, y también debido a la dependencia económica de los países más pobres hacia este sector, su alta demanda de mano de obra y la elevada proporción del presupuesto que los hogares rurales pobres destinan a comprar alimentos. Dichas características implican que la inversión en agricultura, más que en cualquier otro sector, puede ser la “chispa” que dé inicio a un proceso de crecimiento, tal y como ha sido el caso de la mayoría de procesos de industrialización.

Este argumento de la “chispa” para el crecimiento puede aplicarse con más fuerza en contextos nacionales o sub-nacionales específicos, principalmente en el África Subsahariana, y la probabilidad de que el crecimiento agrícola reduzca significativamente la pobreza sólo se da bajo ciertas condiciones (por ejemplo, cuando los bienes están distribuidos equitativamente). Este documento, por lo tanto, contempla toda la variedad de países donde Oxfam propone llevar a cabo campañas nacionales, y sugiere diferentes lógicas para apoyar la agricultura bajo las diferentes condiciones de cada país. Aún en los países donde la agricultura contribuye poco al crecimiento, el sector emplea a una elevada proporción de la población, y muchos de estos países se enfrentan a una creciente brecha de ingresos entre zonas urbanas y rurales. Incluso en

contextos altamente urbanizados, la agricultura representa sorprendentemente una elevada proporción del empleo, la pobreza rural sigue siendo con frecuencia más grave que la pobreza urbana, y la mayoría de los grupos marginados aún no perciben una distribución justa de los beneficios de la agricultura y la industria alimentaria.

La respuesta de Oxfam a la pregunta “¿Por qué la agricultura?”, sin embargo, debería ilustrar una concepción más amplia sobre la naturaleza de la pobreza y la injusticia. En parte, esto tiene que ver con adoptar un enfoque que vaya más allá del aumento de ingresos. Así, la primera parte analiza la contribución de la agricultura a la seguridad alimentaria, a la capacidad de hacer frente a los impactos, a la equidad, a la cultura y la conservación del medioambiente, tanto a nivel de hogares como a nivel nacional. Las crecientes desigualdades contribuyen especialmente a perpetuar la pobreza y la falta de poder, y en todo el mundo la agricultura se ha convertido en un sector cada vez más dual, dividido entre una agricultura comercial bien respaldada y una masa de pequeños agricultores marginados. Otra dimensión de la desigualdad desarrollada ampliamente en el documento es la desigualdad de género. Las mujeres de los países en desarrollo dependen fuertemente de la agricultura como medio de vida, bien sea como agricultoras o como trabajadoras agrícolas, pero con frecuencia de forma más precaria que sus contrapartes masculinas. Las políticas que buscan fortalecer los medios de vida agrícolas de las mujeres no sólo son importantes para defender los derechos de éstas, sino que también aportan importantes beneficios en términos de reducción de la pobreza familiar y de aumento de la productividad agrícola.

La segunda parte de este documento hace una revisión de los principales cambios que han influido en el estado actual de la agricultura y la alimentación, y menciona los que tendrán lugar en un futuro. La transformación de las cadenas de distribución y el crecimiento de la demanda de productos de alto valor y aquéllos que cumplen con criterios éticos, impulsados por un cambio en el gusto de los consumidores, llevan camino de continuar. Mientras, nuevas circunstancias – la degradación ambiental, el cambio climático, los biocombustibles, la crisis energética, el aumento del precio de los alimentos y las nuevas tecnologías – podrían requerir un paradigma completamente nuevo en relación a los medios de producción y comercialización agrícola. Para algunos de los agricultores y trabajadores agrícolas más pobres, esto abrirá nuevas oportunidades (a nivel global, por ejemplo, el trabajo agrícola remunerado está creciendo, y proporciona cada vez más oportunidades de empleo para las mujeres). Sin embargo, para algunas personas aumentarán los riesgos a que se enfrentan, especialmente en el caso de grupos que ya están marginados política, económica y socialmente. Incluso aquéllos que sean capaces de beneficiarse de nuevas actividades de generación de ingresos, pueden verse enfrentados a mayores riesgos para obtener mayores ingresos. Para los trabajadores agrícolas, la creciente precariedad laboral puede convertir una oportunidad de empleo en una “trampa de pobreza”, algo que afecta especialmente a las mujeres trabajadoras, quienes deben soportar salarios por debajo de la media y deficientes condiciones de trabajo.

Probablemente la degradación ambiental, el cambio climático, el VIH/SIDA y el crecimiento de la población van a imponer una mayor presión sobre la viabilidad de las explotaciones más pequeñas. En la primera parte se sostiene que dichos desafíos justifican la urgencia y necesidad de invertir en agricultura. Algunos aspectos de las pequeñas explotaciones (su papel como transmisoras del conocimiento local, por ejemplo) hacen que sean clave en la protección de bienes medioambientales. No obstante, es necesario reconocer que, en algunos casos, invertir en agricultura consistirá en facilitar que la población rural tenga mayor capacidad de elección en relación a sus medios de vida, lo que incluye también la opción de abandonar la agricultura.

Para que los agricultores y trabajadores agrícolas más pobres puedan prosperar, debe prevalecer un conjunto de diversas políticas y prácticas. En la tercera parte del documento se analizan las opciones políticas que están sobre la mesa, centrando la

atención en la escala nacional. En la base de todas ellas está la importancia de una mayor inversión en el sector agrícola, tras años de un descenso en el gasto tanto por parte de los gobiernos como de los donantes.

Aún en un contexto tan dinámico, un núcleo de recomendaciones en materia de políticas - garantizar el acceso a la tierra, el acceso a insumos y servicios, tecnología e infraestructura - continúan siendo elementos fundamentales de la agenda de agricultura. Aunque estas recomendaciones tienden a centrarse en un aumento de la productividad agrícola, la tercera parte del documento también señala la importancia de mejorar el acceso y la agregación de valor en los mercados, con lo que ello implica en cuanto al desarrollo de servicios comerciales y la asistencia a empresas, así como la creación de un "entorno favorable" para el desarrollo del sector privado. Además, la tercera parte hace una aportación a la agenda convencional de Agricultura al subrayar la importancia de políticas que garanticen un trabajo digno y el respeto de los derechos humanos para los trabajadores agrícolas, que con demasiada frecuencia son invisibles para quienes diseñan las políticas. Y también considera el papel complementario de las políticas de protección social y las políticas agrícolas para reducir los riesgos a los que se enfrentan los grupos más vulnerables.

Asimismo, emergen un núcleo de preguntas controvertidas para los encargados de elaborar las políticas y sus defensores, con la urgencia añadida de las cuestiones sobre el cambio climático y el medio ambiente. ¿Qué papel puede desempeñar la tecnología y de qué manera puede ser aprovechada al máximo en beneficio de las comunidades pobres? ¿Es deseable o posible una nueva Revolución Verde en África? ¿Es posible extender las prácticas agrícolas sostenibles para satisfacer las necesidades de seguridad alimentaria y de sostenibilidad medioambiental?

La tercera parte del documento menciona la importancia de una agenda política más amplia que la que tradicionalmente se circunscribe a la "política agrícola". Apoyar el acceso y control de los bienes y servicios así como un trabajo digno para las mujeres puede requerir de un conjunto de políticas "simultáneas" que se produzcan fuera de las competencias tradicionales de los ministerios de agricultura, invirtiendo en tecnologías, transporte e infraestructuras para reducir "la carga del tiempo dedicado al hogar" que con tanta frecuencia limita el acceso y la participación de las mujeres. Este es un punto especialmente relevante en el caso de los hogares que sufren el impacto del VIH/SIDA.

La tercera parte describe los estrechos vínculos con las agendas de cambio climático y de comercio, con una sección sobre la incorporación de la política adaptación al cambio climático dentro de las políticas en materia de agricultura, y las limitaciones y oportunidades que ofrecen los nuevos acuerdos de comercio e inversión. La inversión directa en los medios de vida agrícolas reforzará los beneficios resultantes de cualquier cambio en estas otras áreas, aumentando la capacidad de recuperación frente al cambio climático e incrementando los beneficios del comercio.

La cuarta parte concluye con la pregunta "¿Quién y Cómo?", y subraya la importancia de empoderar a los grupos rurales para lograr cambios en materia de políticas. Asimismo, examina cuáles serán los actores que jugarán un papel decisivo para lograr los cambios y aplicar las políticas que Oxfam defiende.

La importancia de la intervención y regulación estatales es primordial en el debate a lo largo de todo el documento. Esto es válido no sólo en relación al desafío de ofrecer servicios agrícolas, sino también en cuanto a regular el mercado de trabajo y garantizar que las actividades empresariales promueven el desarrollo. Esta sección argumenta que, especialmente en las áreas rurales remotas, la única alternativa es que el Estado adopte un papel más proactivo en la provisión de servicios agrícolas. Sin embargo, entre las cuestiones importantes a abordar está el cómo mejorar la gobernanza y la rendición de cuentas en el sector agrícola. La voluntad y capacidad para aplicar políticas específicas varían según los organismos estatales. En general, mientras que los ministerios de

agricultura se han visto debilitados por las políticas de ajuste estructural, los ministerios de asuntos económicos han reafirmado su poder, aunque son menos accesibles para los grupos de la sociedad civil.

Oxfam considera que la falta de voz y de representación del medio rural – una forma de falta de poder – representa un aspecto intrínseco de la pobreza. El empoderamiento de los trabajadores y de las organizaciones de trabajadores agrícolas es también clave para aumentar el poder negociador en los mercados y garantizar que los estados defienden los derechos de sus ciudadanos. El documento discute los desafíos a los que se enfrentan dichas organizaciones para superar los nuevos cambios que experimentan los mercados agrícolas, como la liberalización y la creciente precariedad de los mercados de trabajo, y para convertirse en instancias más representativas de los sectores más pobres de la sociedad.

Esta sección también analiza el papel de los “nuevos” actores, tales como los cada vez más poderosos consumidores, y de las innovaciones en la organización de la cadena de valor. Debido a que las funciones del Estado en materia de agricultura han sido desmanteladas en muchos de – aunque no todos – los contextos, han emergido nuevos acuerdos, por ejemplo, entre el sector privado y los agricultores. Las ONG trabajan cada vez más con secciones progresistas del sector privado, a través de códigos de conducta voluntarios o iniciativas conjuntas con múltiples interesados.

La importancia del contexto para el análisis y las propuestas que Oxfam realiza en cuanto a políticas sobre los medios de vida agrícolas, reafirma todavía más los argumentos a favor de la necesidad de acometer las campañas de manera mucho más cercana a la realidad de los medios de vida de las personas pobres. Las decisiones políticas adoptadas por los gobiernos nacionales han demostrado jugar un papel decisivo para cambiar las circunstancias diarias para millones de personas: los programas de transferencia de efectivo en Brasil o los subsidios para fertilizantes en Malawi son un ejemplo. Además, algunas cuestiones son difíciles de abordar por actores internacionales (por ejemplo, las disputas por la tierra entre grupos étnicos).

No obstante, los actores y las instituciones internacionales continúan siendo relevantes, en algunos casos, al apoyar el “entorno favorecedor” en el que puede tener lugar una intervención; en otros, al limitar las opciones políticas de las que disponen los gobiernos nacionales. Sin embargo, a diferencia de los debates en torno al comercio y al cambio climático, las otras muchas cuestiones relacionadas con los medios de vida agrícolas no están regidas por un único proceso multilateral, sino que se caracterizan más bien por constituir procesos y “momentos” múltiples y solapados.

## Parte 1: ¿Por qué agricultura?

Dada la extensa experiencia de Oxfam en programas de desarrollo rural, en parte el objetivo de este documento es desarrollar la narrativa de Oxfam Internacional sobre por qué los medios de vida rurales y, en particular, el componente agrario de esos medios de vida, tienen importancia para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Los grandes cambios que tienen lugar actualmente en los entornos rurales suponen nuevas amenazas para esta tesis mientras que, paradójicamente, en los últimos años se ha llegado a un mayor consenso entre las instituciones multinacionales y los donantes en cuanto a que la agricultura continúa siendo vital para el crecimiento y la reducción de la pobreza.

Sin embargo, no existe un modelo único para la diversidad de contextos en los que Oxfam actúa. La primera parte de este informe intenta lidiar tanto con esta diversidad geográfica como con la llamada “multifuncionalidad” de la agricultura, que significa que el sector juega una importante función no sólo en relación a la reducción de la pobreza y el desarrollo económico, sino también para garantizar la seguridad alimentaria, reducir las desigualdades y proteger el medio ambiente. El documento realiza este análisis a través de una serie de prismas, examinando el papel que juega la agricultura en los hogares rurales pobres, la contribución de la agricultura de pequeña escala a los objetivos de desarrollo, y el papel “macro” que la agricultura puede jugar como catalizador del desarrollo nacional.

### 1.1 ¿Por qué lo rural sigue siendo relevante?

Al responder a la pregunta ¿Por qué agricultura?, el punto de partida obvio es que los medios de vida rurales siguen siendo clave para la reducción de la pobreza, a pesar de la urbanización. A nivel global, sigue siendo cierto que la mayoría de la gente pobre del mundo vive, y seguirá viviendo, en áreas rurales.

- En la actualidad, se calcula que el 75% de la gente pobre del mundo vive en áreas rurales.<sup>1</sup>
- A pesar de la urbanización, la pobreza seguirá siendo fundamentalmente rural en la mayoría de las regiones hasta 2020, y se calcula que la mayoría de la gente pobre seguirá viviendo en zonas rurales hasta 2040.<sup>2</sup>
- La pobreza rural es, en muchas circunstancias, más profunda y severa que en las zonas urbanas.<sup>3</sup>

Obviamente, hay una gran variación regional. En Latinoamérica y Asia Oriental ya se ha producido el mayor flujo de población desde las zonas rurales - aunque las bolsas de elevada pobreza rural siguen afectando a millones de hogares. Sin embargo, el número de pobres rurales todavía está en aumento en África y Asia meridional, y se espera que continúen superando a los pobres urbanos hasta 2040.<sup>4</sup>

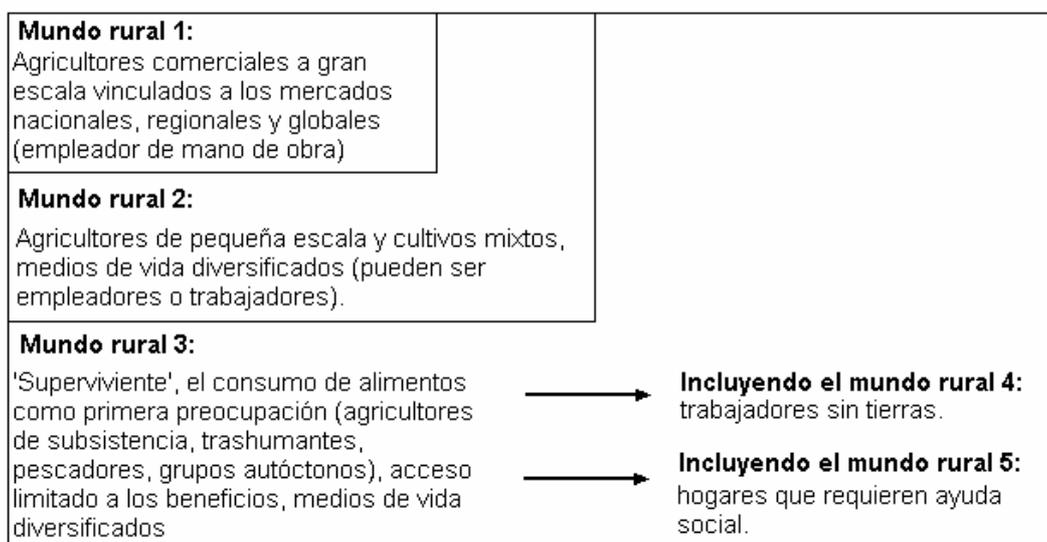
### 1.2 La diversidad de la pobreza rural

Los grupos rurales que viven en la pobreza son sumamente heterogéneos, pero se enfrentan a desafíos comunes de exclusión económica, política y cultural y a medios de vida enormemente precarios. Como muy bien ha resumido el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola<sup>5</sup> (FIDA): *“Los pobres rurales... son productores independientes y trabajadores asalariados cuyos medios de vida dependen principalmente de la agricultura y de actividades relacionadas con la agricultura. Son (pequeños) agricultores, pastores, pequeños empresarios, pescadores y trabajadores agrícolas sin tierra. Forman parte de grupos indígenas, minorías y castas marginadas. Son aquéllos que tienen menos tierra y agua, y menos control sobre*

los bienes que poseen. Suelen tener poco acceso a la tecnología moderna y muy poca preparación para el desarrollo y la gestión de las formas modernas de asociación. Las más de las veces, son mujeres, y, como tales, tienen dificultades especiales para acceder a recursos, servicios y oportunidades clave para el desarrollo. Con frecuencia, los pobres rurales son excluidos socialmente, grupos aislados y marginados a los que aquéllos responsables del desarrollo de las instituciones y servicios modernos han dado la espalda demasiadas veces. Sus vidas se caracterizan por la vulnerabilidad y la inseguridad, que hace que les sea difícil asumir los riesgos que podrían ayudarles a salir de la pobreza.”

Un esquema útil – aunque estático – para entender la interrelación entre los hogares rurales y el sistema agrícola y alimentario más amplio es el del prisma de los “mundos rurales”:

**Figura 1: Los Cinco Mundos Rurales**



Fuente: Bill Vorley, IIED

Oxfam trabaja con todo este espectro de comunidades y mundos rurales que dependen de los recursos naturales: pequeños agricultores, pescadores, pastores, personas que dependen de los bosques, aquéllos que son empleados por los mundos rurales 1, 2 y 3, y también con los que producen en los mundos rurales 2 y 3. Sin embargo, los parámetros de este documento se han establecido a partir del enfoque de la campaña de Justicia Económica – que se centra en el sector agrícola – y del enfoque consiguiente del trabajo de Oxfam en campañas nacionales sobre agricultura, principalmente pequeños productores, trabajadores asalariados y, en Asia Oriental, pescadores. Muchas de las personas que llevan a cabo estas actividades son mujeres, en especial en algunas partes de África en donde las mujeres ocupan el 60% de las actividades de cosecha y comercialización, el 80% de las actividades de almacenamiento y transporte, el 90% de las labores de preparación de la tierra y el 100% del procesamiento de los alimentos.<sup>6</sup> Las mujeres representan del 20 al 30% del total de la mano de obra agrícola asalariada, y esta cifra continúa aumentando.<sup>7</sup> Por tanto, si los programas y políticas agrícolas no consiguen llegar a estas mujeres, dejarán de lado a un enorme colectivo de usuarios muy necesitados de apoyo.

## 1.3 Justificación “micro”: argumentos a favor de la agricultura familiar

### *a. Importancia de la agricultura para la economía familiar y para reducir la pobreza de ingresos*

Los críticos rechazan un enfoque particular sobre la agricultura basándose en el hecho de que los hogares rurales están diversificando cada vez más sus fuentes de ingresos en actividades fuera de sus propias explotaciones agrícolas (en lugar de ampliar la combinación de cultivos, por ejemplo), y en especial, fuera de las actividades agrícolas (‘desagriculturalización’).<sup>8</sup>

Aunque los datos disponibles son escasos y con frecuencia no comparables, es evidente que la diversificación y la búsqueda de trabajo no agrícola es un importante y extendido fenómeno rural, cada vez más frecuente, que se da tanto entre los grupos rurales más acomodados como entre los más pobres. No obstante, ambos tipos de actividades (tanto las agrícolas como las no-agrícolas) continúan siendo muy importantes. El Banco Mundial calcula que de los 3.300 millones de personas que viven en zonas rurales en países en desarrollo, 2.500 millones forman parte de hogares cuyas actividades están relacionadas con la agricultura.<sup>9</sup> En el amplio abanico de países donde se consultó con el personal de Oxfam para elaborar este documento – desde Camboya y Filipinas hasta Pakistán, Tajikistán, Armenia, Honduras, Guatemala, Paraguay y Perú – sigue considerándose muy importante la inversión en agricultura, dada la alta proporción de personas que viven en la pobreza cuyos medios de vida están “anclados” en este sector.

Un estudio más exhaustivo de la FAO<sup>10</sup> que utiliza datos comparables obtenidos de encuestas de hogares realizadas en 15 países y cuatro continentes,<sup>11</sup> muestra que los ingresos que no proceden de actividades agrícolas representan aproximadamente el 47 por ciento de los ingresos totales de un hogar rural. Sin embargo, existen importantes diferencias según las regiones, y la diversificación no está tan extendida en los países del África Subsahariana como en otras regiones. Por otro lado, el trabajo asalariado en actividades no agrícolas es especialmente importante en América Latina y en los países asiáticos. No obstante, los análisis que utilizan índices de participación en diferentes actividades en lugar de las contribuciones al ingreso muestran que la gran mayoría de hogares mantienen la producción agrícola, es decir, que la agricultura continúa constituyendo una parte importante del conjunto de sus actividades.

Para comprender los motores de la reducción de la pobreza en un entorno rural es importante la relación entre ambas. ¿Es la agricultura la que impulsa la diversificación y por lo tanto actúa como el camino principal para reducir la pobreza? Esta lógica ha sido cuestionada a través de algunos estudios sobre la diversificación en Sudáfrica y América Latina, en donde otros sectores como el del turismo han sido motores de la economía rural no agrícola. Asimismo, nuevas investigaciones realizadas en India muestran que el crecimiento del sector no agrícola no ha dependido de la expansión de la productividad agrícola local.<sup>12</sup>

La relación entre los ingresos que proceden de actividades fuera de las explotaciones agrícolas y la producción agrícola es también compleja, y el trabajo no agrícola está desviando potencialmente los recursos de los hogares fuera de la agricultura. No obstante, algunos autores sugieren que existen considerables indicios que apuntan a que cuando aumentan los ingresos procedentes de actividades fuera de la finca, aumenta el rendimiento agrícola y mejora el entorno natural debido a que los estos beneficios obtenidos se invierten de nuevo en agricultura.<sup>13</sup> Sin embargo, las conclusiones sobre el impacto que la migración en áreas rurales tiene para la agricultura son más diversas. Pese a que el estudio de la FAO señala que las remesas son una fuente importante de ingresos para muchos hogares rurales, los indicios que se extraen del material publicado y de información recogida en las oficinas de Oxfam señalan que estas remesas no

provocan necesariamente una inversión adicional en producción agrícola.<sup>14</sup> No obstante, la relación es compleja; depende de diferencias relativas al tamaño de las explotaciones y a los mercados laborales/nivel de salarios en respuesta al flujo de población.<sup>15</sup> Las implicaciones que esto tiene para la cuestión de género también son diversas: por un lado, las mujeres que se quedan al cuidado de sus fincas cuando sus maridos migran pueden ganar una mayor autonomía; pero por el otro, es probable que se incrementen sus actividades domésticas.<sup>16</sup>

La mayor interrelación entre el medio rural y el urbano a través de la migración, pero también a raíz de un empleo cada vez más dividido entre ambos medios, explica algunas de estas pautas cambiantes en los medios de vida. Asimismo, recientes investigaciones han mostrado que muchas de las actividades fuera de la granja están estrechamente vinculadas a las zonas urbanas,<sup>17</sup> y que en muchos contextos, los mercados urbanos se han convertido en una importante fuente de demanda de productos de alto valor para los pequeños agricultores. Sin embargo, la situación geográfica es clave para poder beneficiarse de estas oportunidades, y las zonas rurales más remotas siguen estando marginadas tanto de las nuevas oportunidades agrícolas como de las no agrícolas.<sup>18</sup>

Pese a que toda generalización debe ser tratada con cautela, la agricultura desempeña lo que en muchos contextos se puede describir como un papel *necesario pero no suficiente* para proporcionar ingresos a los hogares, a pesar de que genera puestos de trabajo para una elevada proporción de la población activa en los países en desarrollo – hasta el 70% en los países que dependen mayoritariamente de la agricultura.<sup>19</sup> Las políticas que complementen a aquéllas en materia de agricultura para apoyar la generación de ingresos procedentes de actividades fuera de la finca deben desempeñar un papel fundamental. Sin embargo, esta cuestión no se aborda en este documento.

Al señalar la preponderancia de la “multi-actividad” en los hogares rurales, destaca la importancia del trabajo agrícola tanto como actividad productiva como económica para los hogares pobres. Casi la mitad de las personas que trabajan en la agricultura son trabajadores asalariados. Con la excepción de algunas economías latinoamericanas, el trabajo asalariado está aumentando tanto en términos absolutos como relativos,<sup>20</sup> a pesar de que la población activa agrícola en general está decreciendo. África es la única región donde predominan los trabajadores rurales auto-empleados en sus propias granjas o en pequeñas empresas. Los asalariados, sin embargo, se encuentran a menudo entre los segmentos más pobres de la sociedad y su empleo es, muchas veces, eventual, de temporada, o de jornalero. Los sueldos son bajos en relación con otros sectores, y las condiciones de trabajo suelen ser peligrosas.<sup>21</sup>

La importante contribución de las mujeres al componente agrícola de los medios de vida rurales tiene también importantes implicaciones para la reducción de la pobreza. Pese a que los datos no llegan a reflejar el papel de la mujer en la agricultura, la proporción de mujeres que trabajan en este sector, en relación al total de la mano de obra agrícola, ha aumentado ligeramente en el conjunto de los países en desarrollo, situándose casi en el 50 por ciento.<sup>22</sup> No obstante, existen marcadas diferencias entre regiones, y se continúa debatiendo acerca de si las mujeres están participando cada vez más en el sector con respecto a los hombres (es decir, si existe una “feminización” de la agricultura). En América Latina – con una alta variación según la región – cada vez existen más mujeres realizando trabajo agrícola asalariado (especialmente, procesado de cultivos de exportación no tradicionales) y trabajo familiar no remunerado. En el África Subsahariana, existen también claros indicios de una elevada participación de las mujeres en el sector agrario exportador no tradicional, y la división tradicional del trabajo en función del género entre cultivos básicos y comerciales podría estarse perdiendo debido a la mayor movilidad de los hombres. En el sur de Asia, y concretamente en la India, el trabajo agrícola asalariado en las zonas rurales se está feminizando y asumiendo carácter temporal, y, debido a la mayor migración de los hombres, es posible que el papel de la mujer en los trabajos agrarios no remunerados

vaya también en aumento. En Uzbekistán y Tayikistán, la feminización de la mano de obra agraria, tanto asalariada como no, ha aumentado de forma dramática. Pero en el sudeste asiático la participación de la mujer en la fuerza de trabajo se ha trasladado desde las zonas rurales a las zonas urbanas. En Oriente Medio y el norte de África, la participación de la mujer en las tareas agrícolas en su conjunto ha ido disminuyendo.<sup>23</sup>

El reconocimiento de esta dimensión de género tiene consecuencias muy importantes para la reducción de la pobreza. Las mujeres suelen ser las personas más vulnerables de la sociedad, y sus medios de vida agrícolas los más precarios. También tiene marcadas consecuencias para la reducción de la pobreza a nivel de hogares: numerosos estudios han demostrado que cuando las mujeres controlan los ingresos del hogar, hay más probabilidades de que se usen en mejorar el consumo de alimentos de la familia, la nutrición de los niños, la educación y el bienestar general.<sup>24</sup>

### ***b. Más allá del ingreso: importancia de la agricultura para la seguridad alimentaria de los hogares, la resistencia a crisis, la igualdad y la cultura***

La importancia de la agricultura para los hogares rurales pobres va más allá de la seguridad de ingresos. En primer lugar, la función más evidente de la agricultura es la provisión directa de alimentos para la propia familia. Puede parecer poco lógico que los productores de arroz de Filipinas, cuyos ingresos proceden actualmente en un 80 por ciento de remesas, sigan cultivando. Sin embargo, cuando se les pregunta, estos agricultores conceden mucha importancia a la seguridad alimentaria de los hogares y a garantizar su propio suministro de arroz.<sup>25</sup> Aún con todo, muchos hogares rurales padecen también inseguridad alimentaria. En términos generales, la inseguridad alimentaria – una combinación de la falta de disponibilidad de alimentos y la falta de ingresos estables para comprar alimentos nutritivos – es predominantemente rural, y se estima que la mitad de las personas que pasan hambre en el mundo viven en granjas pequeñas, un 20% son población rural sin tierra y el 10% son trashumantes, pescadores o usuarios del bosque.<sup>26</sup>

La agricultura puede ser también un importante medio de vida para las personas pobres rurales, en situaciones de crisis. Después del crack financiero de Indonesia en 1998, el sector absorbió 4,5 millones de personas que tuvieron que volver a sus pueblos debido a la pérdida de trabajo en las ciudades.<sup>27</sup> Estas crisis pueden ser tanto políticas como económicas. En el resumen de las consultas que el personal de Oxfam en los territorios palestinos ocupados elaboró para este documento se señala que: “cuando los sectores económicos se colapsan debido al deterioro de la situación política, las personas recurren a la agricultura, incluso si no han trabajado nunca en ese sector...”.<sup>28</sup>

Por otro lado, la inversión en agricultura dirigida hacia las mujeres puede apoyar una mayor igualdad de género en los hogares y en la comunidad. Permitir un acceso equitativo a la tierra, por ejemplo, no sólo lleva a aumentar la mano de obra empleada y la producción agrícola, sino que también concede a las mujeres mayor poder social en la comunidad. Un estudio reciente en la India muestra que las mujeres que poseían tierras fuera del hogar conyugal tenían la mitad de probabilidades de sufrir abusos domésticos que el resto.<sup>29</sup>

Además, la actividad agrícola puede tener un valor cultural intrínseco. En las regiones del Pacífico Sur, la propiedad comunal de la tierra sigue organizada de forma tradicional por grupos de parentesco, y la actividad agrícola está ligada a un sentimiento de seguridad social, lazos de parentesco e identidad cultural y personal. Para muchos grupos étnicos minoritarios, la pérdida de prácticas agrícolas tradicionales representa de hecho la pérdida de cultura y existen rituales y festivales religiosos, tabúes relacionados con los alimentos, y relaciones de género basadas en medios de vida localmente específicos. Por ejemplo, entre algunos grupos étnicos de la región de Mekong, en Vietnam, esta pérdida va estrechamente ligada a la propia experiencia de la pobreza y el

trastorno cultural comporta trastorno social, trauma psicológico y vulnerabilidad de la salud.<sup>30</sup>

### ***c. El derecho a unos medios de vida sostenibles y a poder elegir***

El apoyo a las actividades agrícolas que realizan las comunidades rurales pobres tiene que ver, por lo tanto, con apoyar el derecho de las personas pobres a tener unos medios de vida sostenibles, considerando esto de la forma más amplia.

Sin embargo, existe una tensión subyacente entre la necesidad de apoyar los medios de vida basados en la agricultura “en la práctica” y el peligro de que esto cree lo que se ha descrito, *in extremis*, como “aparcamientos para los pobres” en zonas rurales. En parte, esto va ligado a una preocupación real sobre la viabilidad de la agricultura a pequeña escala en algunos escenarios, un debate que se trata en el punto 1.4; y en parte, apunta a la necesidad de pragmatismo, dada la naturaleza dinámica de los medios de vida de las personas y las aspiraciones cambiantes de las poblaciones rurales. Mientras que en determinados escenarios la decisión de las personas de seguir en la agricultura responde a razones de peso, en otros, el reto a largo plazo consistirá en crear medios de vida alternativos. En última instancia, es probable que el objetivo principal sea el de permitir que las poblaciones pobres puedan decidir sobre sus medios de vida sin que ello sea consecuencia de la suma necesidad, como suele ser el caso de los emigrantes más pobres.

## **1.4 ¿Cultivar pese a las adversidades? Argumentos a favor de la agricultura de las pequeñas explotaciones en los países en desarrollo**

Más allá de los argumentos sobre el papel que desempeña la agricultura en las economías a nivel de hogares, continúa teniendo lugar un debate muy politizado acerca de la función y el futuro de las pequeñas explotaciones, en especial, sobre su papel para garantizar el futuro suministro de alimentos.<sup>31</sup> Éste no es sólo un debate académico. Muchos de los países consultados para este informe señalan el legado de las decisiones políticas adoptadas para canalizar el apoyo hacia un sector comercial “modernizado”: el creciente abandono y marginalización de la agricultura de las pequeñas explotaciones y el consiguiente aumento de las desigualdades rurales.

Pese a que la distinción binaria entre granjas “pequeñas” y “grandes” es bastante artificial, el hecho es que el 87% de los agricultores de los países en desarrollo cultivan menos de dos hectáreas<sup>32</sup> y dependen de un modo de producción en el que la granja familiar proporciona la principal fuente de trabajo. Las tendencias históricas sugieren que los pequeños agricultores seguirán dominando el “paisaje agrícola” como mínimo durante las próximas dos o tres décadas, especialmente en África y Asia. Éstos figuran entre los grupos rurales más desaventajados y vulnerables; en Mozambique, la tasa de hogares de pequeños agricultores que viven por debajo del umbral de la pobreza es del 97%.<sup>33</sup>

Sin embargo, los argumentos a favor de invertir en la agricultura de pequeñas explotaciones, ¿tienen que ver con proteger a estas comunidades de una marginación cada vez mayor, o con una inversión dinámica en la producción de alimentos y en el crecimiento agrícola? Vale la pena señalar que los pequeños agricultores representan ya una considerable participación en la producción en muchos contextos; en la India, proporcionan más del 40 % de los cereales y la mayoría del ganado.<sup>34</sup>

Además de estas consideraciones, existen importantes indicios sobre la eficiencia de la producción en las pequeñas explotaciones a nivel económico. Estas pequeñas granjas familiares tienen ciertas ventajas intrínsecas, basadas en un mayor compromiso con la producción propia, el uso intensivo de mano de obra y una gestión cercana del trabajo

disponible. Sencillamente, hacen un uso intensivo de la tierra al utilizar una mayor cantidad de mano de obra con costes más bajos, lo que significa que en una determinada fase del desarrollo (aquella en la que los costes de trabajo son una parte importante de los costes agrícolas), las granjas más grandes tienden a producir unos beneficios brutos y netos más bajos por hectárea de tierra en un año dado.<sup>35</sup> Esta relación inversa es la que llevó a *The Economist* a defender que invertir en pequeñas explotaciones en el mundo en desarrollo para combatir el efecto de la subida de los precios de los alimentos proporcionaría un mayor rendimiento de la inversión.<sup>36</sup>

Mientras que las explotaciones más grandes se benefician de economías de escala que les permiten un mejor acceso a los insumos, la tecnología y los mercados, las granjas pequeñas también pueden aprovechar estas ventajas cuando se unen en cooperativas o en organizaciones de productores.

Un estudio reciente sobre estrategias de medios de vida en Vietnam ilustraba el potencial de las pequeñas explotaciones para estimular el desarrollo rural. Las conclusiones de este estudio eran que las grandes explotaciones no lograban contribuir al desarrollo de los centros rurales dado que se basaban muy poco en el procesamiento local y reinvertían los beneficios en las ciudades. Sin embargo, las pequeñas explotaciones que recibían un apoyo adecuado podían apoyar el desarrollo de los centros rurales (y existían más probabilidades de que fueran eficaces a la hora de responder a cambios en la demanda).<sup>37</sup>

Sin embargo, es probable que las posibilidades de producción de las pequeñas explotaciones agrícolas no sean universales, y se enfrentan a un reto enorme debido a la fragmentación y al tamaño cada vez menor de las parcelas de cultivo.<sup>38</sup> Es posible que las explotaciones que no superen un determinado tamaño acaben siendo demasiado pequeñas, incluso para dar trabajo a una familia. En estos casos, necesitarán de ayuda social.

Los cambios que se suceden en el contexto global, tales como la liberalización, el cambio climático y la degradación medioambiental (que se analizan más a fondo en la segunda parte) suponen nuevos retos para la viabilidad de la agricultura a pequeña escala en algunas zonas. Estos cambios han llevado a algunos expertos a señalar que “es posible que las condiciones a las que nos enfrentamos en muchas de las zonas pobres de hoy sean demasiado difíciles y desafiantes para que la agricultura sea un medio viable para el crecimiento de las economías pobres”.<sup>39</sup> La naturaleza de estas amenazas y oportunidades se analiza más adelante. Sin embargo, basta decir aquí que algunos de estos retos, si no todos, hacen la prerrogativa de una amplia inversión en agricultura aún más necesaria y urgente. El impacto del cambio climático en África, por ejemplo, implica probablemente limitar la ventana de oportunidad para promover un proceso de crecimiento rural. “Puede que sólo hagan falta dos o tres décadas para que sea mucho más difícil conseguir la reducción de la pobreza y el crecimiento agrícola utilizando los enfoques disponibles actualmente. Esta es una razón clara para doblar o redoblar los esfuerzos que estimulen los procesos de crecimiento de las pequeñas granjas rurales y la reducción de la pobreza de forma inmediata.”<sup>40</sup>

Evidentemente, la necesidad de invertir en pequeños agricultores va más allá de consideraciones relativas exclusivamente a la eficiencia económica. El apoyo a los pequeños agricultores es también una importante manera de conseguir una reducción de la pobreza que sea más equitativa, al reducir las disparidades en el entorno rural y garantizar un crecimiento rural con una base más amplia. Asimismo, las pequeñas explotaciones pueden desempeñar un papel fundamental en la conservación del medio ambiente, en especial, en la conservación de la diversidad genética de cultivos (algo que a la larga es muy posible que tenga implicaciones para la seguridad alimentaria). La conservación de una diversidad tan alta representa no sólo un elevado uso intensivo de mano de obra (lo que significa que las pequeñas explotaciones se adaptan bien a esta

práctica), sino que es más probable que los pequeños agricultores posean conocimientos altamente específicos del lugar sobre las variedades y los hábitats.<sup>41</sup>

## 1.5 La lógica “macro”: la agricultura como motor del desarrollo nacional en diferentes contextos

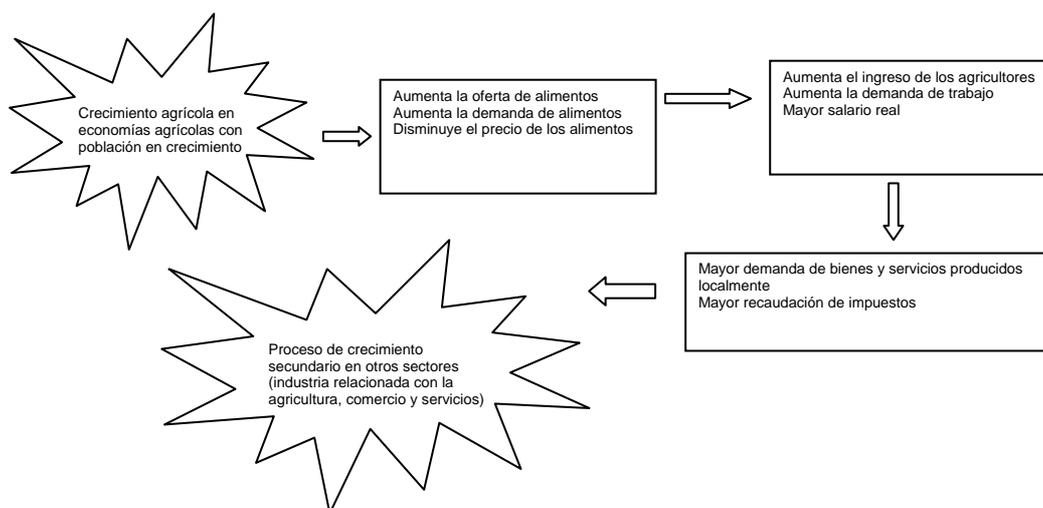
### *a. La agricultura como la “chispa” del crecimiento económico*

Los argumentos económicos a favor de las pequeñas explotaciones que se han expuesto hasta el momento están relacionados con argumentos que también funcionan a nivel macroeconómico en relación al papel que el sector agrícola puede desempeñar para estimular el crecimiento económico, al tiempo que reduce significativamente la pobreza. Sin embargo, tal y como se desarrollará en esta sección, este argumento está enormemente supeditado a un número de factores. Además, no implica que el crecimiento económico deba ser promovido hasta excluir otros sectores; de hecho, según algunas teorías sobre el desarrollo agrícola, será fundamental apoyar, en un determinado momento, el crecimiento tanto en procesos de industrialización basados en la agricultura como en otros sectores. La teoría establece que, a medida que los países se hacen más ricos, la participación de la agricultura en el crecimiento y el empleo desciende. Pese a que esto ha quedado ampliamente corroborado por la experiencia de desarrollo en países de la OCDE, no se debería exagerar su importancia excesivamente. También sucede que lo que cambia es la ubicación de las actividades de valor añadido – de la producción al procesamiento, el empaquetado, la venta al por menor, etc. Mientras que estas actividades se contabilizan como industrias de servicios, están basadas en la agricultura.<sup>42</sup>

Históricamente, los despegues económicos han dependido en su fase inicial del desarrollo de la agricultura. Este no sólo fue el caso de la revolución industrial en Europa Occidental, sino también recientemente de Japón, Taiwán, Corea del Sur y la India.<sup>43</sup> El DFID (Departamento de Desarrollo del Gobierno del Reino Unido) afirma que "ningún país pobre ha reducido nunca la pobreza por medio de la agricultura únicamente, pero casi ninguno lo ha conseguido sin aumentar primero la producción agrícola."<sup>44</sup>

La teoría descansa sobre la premisa de que el aumento de la productividad – clave para garantizar que los agricultores pueden beneficiarse de precios más bajos gracias a una eficacia mayor – promueve el empleo rural, aumenta la demanda, reduce los costes de los alimentos y estimula la economía rural. Los principios simples detrás de esta teoría se ilustran a continuación:

**Figura 2: El papel de la Agricultura como primer impulso del crecimiento**



Fuente: basado en Dorward et al., 2004, NEF para Oxfam, 2006

Cuando la agricultura se basa en trabajo intensivo y a pequeña escala, su crecimiento favorece el crecimiento de otros sectores, mayor que el que ocurre cuando el crecimiento se genera directamente en sectores no agrícolas. Se calcula que este efecto “multiplicador” es tres veces mayor que si viniera de un crecimiento no agrícola.<sup>45</sup> Esta capacidad para ‘vincular el crecimiento con las poblaciones pobres’ con tanta fuerza lleva a algunos a concluir que “es improbable que haya muchas otras intervenciones de desarrollo capaces de conseguir la misma reducción de la pobreza, tanto en zonas rurales como urbanas, con tanta efectividad”.<sup>46</sup> Un grupo de economistas agrarios concluye que, si el rendimiento creciera en un tercio, podría reducir la pobreza en un cuarto o más.<sup>47</sup>

No obstante, esta teoría depende mucho de dos factores. En primer lugar, de la naturaleza de la política agrícola; en segundo lugar, del contexto nacional. La distribución de bienes, por ejemplo, supedita la relación entre el crecimiento y la reducción de la pobreza.<sup>48</sup> Latinoamérica es el principal ejemplo de cómo una distribución irregular de la tierra reduce el efecto del crecimiento agrícola en la lucha contra la pobreza.<sup>49</sup> Por otro lado, la teoría funciona mejor en contextos (nacionales o subnacionales) donde la agricultura supone una gran proporción del crecimiento y el empleo. Éste es el caso de los países del África subsahariana, donde la agricultura supone más de la mitad del PIB y más de un tercio de su crecimiento.<sup>50</sup>

### ***b. Más allá del crecimiento: agricultura y reducción de las desigualdades***

Existen otras cuestiones muy importantes para la intervención de Oxfam en muchos de los contextos donde apoya programas agrícolas, como son la seguridad alimentaria y la dimensión medioambiental, mencionadas antes, pertinentes tanto a nivel de hogares como nacionalmente.

Una de estas dimensiones en la que Oxfam tiene un interés particular es la reducción de las desigualdades sociales y económicas, un aspecto intrínseco a la pobreza y uno de los principales obstáculos para la reducción de la pobreza y para un “desarrollo” en sentido más amplio. Incluso en contextos donde trabaja Oxfam y el sector de la agricultura no es uno de los principales motores de crecimiento, reducir las desigualdades en el sector puede ser primordial para reducir la pobreza y la marginación. El Programa Nacional de Oxfam en los Estados Unidos, por ejemplo, se centra en garantizar la igualdad y la distribución justa de los recursos a lo largo de la cadena de valor, llegando hasta los productores y los trabajadores que están al final de la misma. El programa está centrado

en el procesado de los alimentos y en los trabajadores de las granjas del sudeste de los Estados Unidos, que ganan unos sueldos míseros, suelen estar excluidos de la legislación laboral y sometidos a condiciones laborales peligrosas.<sup>51</sup>

Ya se ha mencionado el papel que puede desempeñar la agricultura para mejorar la igualdad de género en los hogares y en las comunidades. De forma más general, la agricultura puede ser un sector clave para reducir las desigualdades de género a escala nacional en los países en desarrollo, ya que las mujeres dependen fuertemente de las actividades agrícolas para sus medios de vida: en estos países, la agricultura emplea a dos tercios de la mano de obra femenina.<sup>52</sup>

### *c. El papel de la agricultura en diferentes contextos nacionales*

Está claro que se necesitan mensajes diferenciados para los diferentes contextos, acerca del papel de la agricultura en el desarrollo. Aunque rudimentaria, la tabla siguiente muestra los argumentos sobre el crecimiento, la reducción de la pobreza y la igualdad que se han analizado hasta ahora para sugerir cómo esto se podría aplicar en los países en los que Oxfam tiene la intención de realizar campañas para favorecer la agricultura. La tipología usada se basa en las medidas del Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008 del Banco Mundial, centrado en la Agricultura, donde se clasificaban los países según la participación de la agricultura en el crecimiento y la presencia de la pobreza en zonas rurales (utilizando una medida de \$2 diarios).<sup>53</sup>

**Figura 3: Lógica de la inversión en agricultura en los diferentes países en los que Oxfam realiza campañas**

Economías basadas en la agricultura <i>(se calculan 417 millones de personas en zonas rurales)</i>	Economías en transición <i>(se calculan 2.200 millones de personas en zonas rurales)</i>	Economías urbanizadas <i>(se calculan 255 millones de personas en zonas rurales)</i>
Tanzania Burkina Faso Nigeria  Honduras	India Indonesia Bangladesh Filipinas  Marruecos  Honduras Guatemala	México Chile  Filipinas EE.UU <sup>54</sup>
La agricultura contribuye significativamente al crecimiento y da empleo a una media del 70% de trabajadores; la pobreza se concentra en las zonas rurales.	La agricultura contribuye menos al crecimiento (una media del 10%), pero la pobreza sigue siendo rural de forma abrumadora; la agricultura emplea a una media del 60% de trabajadores y hay una creciente brecha entre ingresos urbanos-rurales.	La producción agrícola contribuye poco al crecimiento y la pobreza ya no es un fenómeno principalmente rural. Pero alrededor del 20% de los trabajadores aún están empleados en la agricultura, la industria basada en la agricultura puede ser más importante para la economía nacional y las tasas de pobreza rural aún suelen ser mayores que urbana.

Fuente: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008

Evidentemente, esta tabla no refleja el amplio abanico de experiencias de los diferentes países (en Filipinas, por ejemplo, dos terceras partes de los pobres que viven en el país trabajan en la agricultura, pero a nivel general ésta contribuye poco al PIB y emplea alrededor del 37% de la población activa<sup>55</sup>). Tampoco refleja completamente la importancia de la agricultura en relación a la seguridad alimentaria, la igualdad y la conservación del medioambiente.

## Parte 2: Amenazas y oportunidades

La segunda parte de este documento expone las actuales amenazas y oportunidades a los que se enfrentan las poblaciones rurales vulnerables con las que trabaja Oxfam, y el desarrollo de la agricultura en general.

La tabla siguiente resume los factores que impulsan el cambio en el sector de la agricultura a diferentes niveles:

**Figura 4: Actuales factores de cambio en el sector de la agricultura a diferentes niveles**

<i>Factores a nivel global</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un mayor comercio internacional y globalización (incluye los impactos culturales sobre los jóvenes)</li> <li>• Integración vertical de los mercados</li> <li>• Precios mundiales para los productos agrícolas (un descenso a largo plazo, seguido de un repentino aumento de los precios)</li> <li>• Apoyo de la OCDE para la agricultura (el suministro excesivo reduce los precios, acceso limitado a los mercados)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio climático (aumento de la variabilidad / los cambios más extremos afectarán, sobre todo, a los trópicos)</li> <li>• Precios altos de la energía (Cambio a biocombustibles, subida de los precios de los alimentos)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Globalización y privatización de la investigación en agricultura (mayor papel para el sector privado, IP)</li> </ul>
<i>Factores a nivel nacional</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crecimiento del ingreso per capita</li> <li>• Urbanización (demanda creciente y cambiante)</li> <li>• Cadenas de mercado que se acortan (normas estrictas de calidad y cantidad)</li> <li>• Cambios en las políticas públicas (se suprime el apoyo estatal en los PMA; retirada del sector público en I+D, extensión y servicios)</li> <li>• Seguridad (entorno financiero / de negocios, conflicto / crisis)</li> <li>• Escasez de agua creciente (la escasez de agua representa una amenaza para la agricultura de regadío)</li> </ul>
<i>Factores a nivel local</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pobreza</li> <li>• Presión y estructura demográfica</li> <li>• Problemas de salud relacionados con los alimentos (incluyendo la malnutrición, la obesidad, el VIH/SIDA, la malaria)</li> <li>• Diseño tecnológico</li> <li>• Derechos de propiedad</li> <li>• Estado y capacidad de los recursos naturales</li> <li>• Infraestructura y acceso al mercado</li> <li>• Oportunidades fuera de la agricultura</li> </ul>

*Fuente: adaptado de P. Hazell y S. Wood "Drivers of Change in Global Agriculture"*

Pese a que estos factores actúan e interactúan de maneras diferentes según el contexto y la población, pueden percibirse tendencias sorprendentemente similares a lo largo de los continentes. Al consultarlos sobre los cambios agrícolas en sus países, la observación más firme del personal de Oxfam (en India, Pakistán, Camboya, Oriente Medio y Sudamérica) estaba relacionada con el dualismo cada vez más acentuado de la agricultura. Por un lado es un sector cada vez más comercial y con frecuencia orientado a la exportación; por

el otro, están aquéllos que se han quedado atrás en las pequeñas explotaciones. En Perú, por ejemplo, “el distanciamiento entre las zonas rurales de la costa y las de las montañas se está ampliando. Mientras que las primeras producen cultivos dirigidos principalmente al mercado exterior, los cultivos en las montañas tienen como objetivo principal el mercado interno. La mayoría de las inversiones estatales para la producción han beneficiado al primer grupo, y muy poco al segundo. Esto ha provocado el aumento del índice de ocupación en ciertas regiones de la costa, en contraposición con un aumento de la pobreza en ciertas regiones montañosas”.<sup>56</sup>

En muchos contextos, estas tendencias han agravado las pautas de concentración de la tierra; los cálculos en el Líbano, por ejemplo, apuntan a que el 50 % de la tierra cultivable está ahora en manos del 0,1 % de la población.<sup>57</sup> Mientras, las pequeñas explotaciones están cada vez más fragmentadas. En Paraguay, aún siendo ya un país con unos índices históricamente altos de desigualdad rural, el número de personas sin tierra ha aumentado, pasando de alrededor de 8.000 en 1991 a 122.000 en 2002.<sup>58</sup>

En países como Indonesia, la promoción del sector comercial ha ido acompañada de la promoción del monocultivo (especialmente de la jathropa y el aceite de palma), lo que ha marginado los cultivos alimentarios locales y ha acabado por excluir a los agricultores más pobres.<sup>59</sup> Estas desigualdades cada vez más profundas suelen estar recubiertas de una dimensión étnica: “En el sudeste asiático, por ejemplo, para muchos agricultores de subsistencia, y especialmente para aquéllos que pertenecen a una minoría étnica, la transición a la agricultura moderna está resultando extremadamente difícil y arriesgada ... Además, las nuevas oportunidades para la agricultura comercial o para el comercio acostumbra a estar dominadas por personas de fuera e inmigrantes, mientras que las minorías étnicas suelen ser relegadas a los niveles más bajos de la nueva estructura económica”.<sup>60</sup>

Lo que estas instantáneas no pueden captar por sí solas es la entrelazada naturaleza de los cambios señalados en la tabla, que pueden encerrar a los más vulnerables en “trampas de pobreza” o en una espiral de desventaja económica. Y pese a que es bastante acertado el enfoque sobre los retos a los que se enfrentan los grupos más marginados, en este rápido cambio en el sistema agrícola y alimentario existen también nuevas oportunidades para aquéllos que puedan beneficiarse de ellas; pese a que éstos no son necesariamente los grupos más pobres.

Lo que queda de esta sección analiza más detenidamente los factores de cambio en el sector de la agricultura que son más relevantes para el trabajo de Oxfam, así como su impacto. Estos factores son:

- Mercados agrícolas y de alimentos cambiantes
- El reto de la escasez (energía, degradación medioambiental, cambio climático)
- Déficit y brechas tecnológicas
- El vacío de políticas: cambios en la política agraria
- El impacto del VIH/ SIDA

## 2.1 Cambios en los mercados agrícolas y de alimentos

Los mercados agrícolas y de alimentos se han visto sacudidos por la expansión de la producción de biocombustibles y por una repentina subida en los precios de los alimentos de la mayoría de los productos básicos comercializados a nivel internacional. Además, la liberalización del comercio, las nuevas tecnologías y el cambio en los hábitos de consumo han fomentado el auge de las cadenas de mercado globales, movidas por corporaciones cuyo poder se encuentra cada vez más concentrado. Para los países en desarrollo, esto ha impulsado el desarrollo de las industrias de exportación no

tradicionales, pese a que algunos – en especial en este periodo de precios bajos – han luchado por conservar mercados para los productos tradicionales. El comercio agrícola entre los países del Sur también ha crecido, mientras que las cadenas “movidas por los consumidores” que caracterizan los mercados de alimentos internacionales están pasando a formar una parte cada vez más importante de los mercados locales en los países en desarrollo, con la misma competencia feroz y estrictas normas de calidad.

En este informe no se abordarán los nuevos análisis sobre el aumento de la producción de biocombustibles y el impacto de la subida de los precios de los productos básicos, ya que se analizan de forma más exhaustiva en otros informes.<sup>61</sup> Sin embargo, ambos fenómenos ofrecen oportunidades a aquéllos capaces de acceder a los mercados pertinentes, pero también amenazan con exacerbar la vulnerabilidad de los más marginados, que pueden resultar desplazados por nuevas usurpaciones de tierra y tener que enfrentarse a inseguridad alimentaria debido a la subida de los precios.

Las oportunidades que pueden ofrecer los mercados globales se distribuyen de distintas maneras en las diferentes economías, y tienen un potencial diferente para el desarrollo agrícola. Los cultivos no tradicionales pueden suponer una fuente importante de ingresos para productores y trabajadores, siempre y cuando las condiciones les permitan participar en términos de igualdad y justicia. A nivel nacional, suponen una importante fuente de divisas para los países y un medio para alcanzar el desarrollo agrícola una vez superadas las etapas iniciales. No obstante, los países menos adelantados son, por norma general, los que menos acceso tienen a estos mercados. En el África subsahariana, el sector que podría generar la demanda necesaria es el de los cereales, sector que representa la mayor proporción de los ingresos de los hogares rurales. Esto ha llevado a predecir que el valor potencial de los mercados regionales y locales de alimentos en África será mucho mayor que el de otros mercados.<sup>62</sup> No obstante, en los países de ingresos medios y altos de Asia y América Latina, “la rentabilidad del sector agrario y una productividad creciente dependerán de la diversificación hacia cultivos y ganadería que tengan mejores perspectivas de demanda que los cereales, y hacia una producción que permita añadir valor (agroindustria).<sup>63</sup>

### *a. El poder de la venta al por menor de los supermercados*

Donde más evidente se hacen las características de estas nuevas cadenas de suministro es en el auge de los supermercados, que han pasado a dominar la venta al por menor de alimentos en el Norte, y han aumentado también de manera espectacular su cuota de mercado en todos los países en desarrollo. En América Latina, el valor total de alimentos locales adquiridos por supermercados es 2,5 veces superior a las exportaciones de la región al resto del mundo.<sup>64</sup> En lugares donde existen posibilidades de cultivar productos de alto valor y acceder a estos mercados en expansión, tiene sentido apoyar a los pequeños agricultores para que puedan beneficiarse. Los pequeños agricultores que participan en estos mercados parecen obtener mayores ingresos que los que no participan. Determinados estudios han demostrado que la rentabilidad por hectárea de judías verdes en Kenia es entre 6 y 20 veces mayor que la rentabilidad del cultivo simultáneo de maíz y judías.<sup>65</sup>

Pero muchos pequeños agricultores quedan excluidos de las cadenas de valor de los supermercados, tanto en los mercados de exportación como nacionales. Tal y como informa Oxfam Filipinas: “Los pequeños agricultores no están en posición de suministrar a los mercados de exportación; pese a que algunos han empezado a entrar directamente en el mercado, siguen siendo muy pocos y muy vulnerables frente a los cambios del mercado”.<sup>66</sup> Trabajar con los supermercados significa trabajar bajo sus sistemas de adquisición y asegurar un suministro continuo de grandes cantidades de productos de calidad uniforme. Los agricultores deben tener la capacidad necesaria para responder ante la demanda cambiante de los consumidores, lo que implica inversiones considerables a nivel de producción, incluidos el riego, el almacenado en frío y el

transporte, tecnologías post-cosecha y empaquetado, así como una gestión adecuada que garantice la certificación, la trazabilidad y las entregas puntuales.

Los supermercados ejercen además un enorme poder de compra, y pueden repercutir sobre sus productores las exigencias en cuanto a precio y las fluctuaciones en la demanda mediante prácticas de compra abusivas. Éstas se transmiten a lo largo de la cadena de suministro, y en última instancia afectan a los agentes más pobres, como son los pequeños productores y los trabajadores agrícolas, sobre todo a las mujeres.

### ***b. La consolidación de los insumos***

La consolidación del mercado global no se limita a los mercados al por menor: a finales de los noventa empezó a darse el fenómeno de la consolidación de empresas agroquímicas como Monsanto, Syngenta y DuPont, a medida que estas empresas procuraban adentrarse en el sector de semillas y biotecnología. Entre las consecuencias que este fenómeno ha tenido para los agricultores figura la venta abusiva de semillas e insumos al agrupar en un mismo paquete semillas y productos químicos. La comercialización de estos paquetes de insumos a los agricultores de los países en desarrollo, generalmente a través de intermediarios locales, ha creado dependencia y endeudamiento para los agricultores, que han tenido que pedir más préstamos que nunca, a menudo a las propias empresas, para poder adquirir tales paquetes de insumos.<sup>67</sup> Además, las empresas de biotecnología han intentado erosionar el derecho de los agricultores a guardar, utilizar, intercambiar y vender semillas, ejerciendo presión para que se establezcan sistemas de protección intelectual estrictos en acuerdos bilaterales de comercio. En los países en que los sistemas actuales aportan un mayor equilibrio entre los derechos de los agricultores y los de las compañías de insumos, las empresas están buscando contratos privados con los agricultores para limitar así sus derechos a guardar o intercambiar semillas. Los pequeños agricultores no están familiarizados con estos contratos y por tanto, es probable que tampoco entiendan bien su significado.

Cada vez con mayor frecuencia, las compañías de insumos establecen alianzas estratégicas o asociaciones con empresas comerciales y de procesado, contratando a los agricultores de manera que deban comprar semillas y productos químicos de una única compañía de insumos y vender sus productos a un único comprador, por lo que estos agricultores quedan atrapados entre un monopolio, por un lado, y un monopsonio por otro. Entre estas asociaciones se encuentran Cargill/Monsanto, Novartis/ADM y DuPont/ConAgra. Son prácticas que pueden resultar inaceptables en países con sistemas avanzados de competencia (en EEUU y Australia, por ejemplo, recientemente se prohibió a Heinz que exigiera a los productores de tomates con los que tenía contratos la utilización de semillas de su propia marca), pero el hecho de que muchos países en desarrollo tienen sistemas de competencia mucho más débiles significa que se siguen aplicando estas prácticas anticompetitivas.

Una preocupación generalizada que surge de la concentración en las etapas de procesado y comercialización de la cadena de valor es que las empresas pueden utilizar el poder de compra resultante para impulsar a la baja los precios al productor e imponer otras prácticas de compra injustas sobre los productores.

### ***c. ¿Oportunidades en los nuevos nichos de mercado? Comercio Justo y productos ecológicos***

Es probable que los nuevos mercados promovidos por los consumidores ofrezcan nuevas oportunidades. Los productos de comercio justo han tenido un auge rápido en EEUU y la UE, pese a que siguen representando una proporción muy reducida del comercio global. Los productos ecológicos tienen un mayor mercado, que ha ido creciendo entre un 15 y un 30 por ciento anual en la UE y EEUU.<sup>68</sup> En los países en desarrollo crece también el

mercado de productos “éticos”, con mercados ecológicos domésticos en Sudáfrica y Egipto, por ejemplo.

La estructura de los sistemas de comercio justo es muy diferente a la de los mercados de productos ecológicos, ya que los primeros se nutren principalmente de cooperativas o pequeños productores. En cuanto a los productos ecológicos, sin embargo, es más probable que los pequeños productores queden excluidos de estos mercados, ya que las grandes explotaciones han tomado ventaja del mercado (aunque es posible que esto haya creado nuevas oportunidades de empleo). Los estudios parecen indicar que cuando los productores tienen acceso a estos mercados, en algunos casos obtienen mayores ingresos. Mediante el suministro de tomates ecológicos *cherry* a EEUU, los miembros de la cooperativa Del Cabo en México han incrementado sus ingresos medios de 3.000 a 20.000 dólares.<sup>69</sup> Sin embargo, los estudios concluyen en general que las ventajas de los productos ecológicos se centran más en la conservación de los recursos, diversificación de cultivos, seguridad alimentaria y demás factores ambientales externos.<sup>70</sup>

En la producción dirigida a los mercados de comercio justo y de productos ecológicos, los agricultores siguen teniendo que cumplir las exigencias en cuanto a certificación, calidad y uniformidad, y por lo general dependen de las asociaciones de productores y de las investigaciones realizadas en el sector público para acceder a y competir en estos mercados.

#### *d. Nuevos mercados de trabajo*

La reestructuración de las cadenas de valor ha creado también oportunidades y retos para los trabajadores. Los trabajadores agrícolas asalariados prestan sus servicios en pequeñas explotaciones o plantaciones privadas comerciales o empresariales. La tendencia parecen indicar que la mayoría de la mano de obra seguirá siendo contratada por explotaciones industrializadas que producen alimentos de mayor valor, como la horticultura, la floricultura, la acuicultura y las explotaciones porcinas y avícolas. No obstante, estos empleos rara vez son formales o de carácter permanente. En muchos países, los trabajadores agrícolas se encuentran entre los grupos con mayor incidencia de pobreza, figuran entre las personas socialmente más vulnerables, menos organizadas en sindicatos, con peores condiciones laborales en cuanto a higiene, seguridad y medioambiente, además de tener menor acceso a medidas efectivas de protección o servicios de seguridad social. Los trabajadores rurales son, a su vez, los más expuestos a trabajos forzados que otras categorías de trabajadores, y sus salarios son más bajos que en otros sectores. Los salarios reales han ido en aumento en Asia y en África, mientras que en América Latina han caído.<sup>71</sup> El número de mujeres trabajadoras asalariadas también crece rápidamente, pero éstas trabajan en peores condiciones. En la India, el salario medio por el trabajo ocasional en la agricultura para las mujeres es un 30 por ciento inferior al de los hombres.<sup>72</sup> Aunque gran parte de los trabajadores agrícolas asalariados carecen de tierras, son muchos los pequeños agricultores que trabajan también como trabajadores asalariados, al menos durante una parte del año.<sup>73</sup>

La fuerza de trabajo se ha ido “temporalizando” y “feminizando” de manera marcada, sobre todo en el sector de la exportación no tradicional. Entre 1994 y 2000, las mujeres llegaron a ocupar un 83 por ciento de los nuevos empleos en el sector de exportación agrícola no tradicional.<sup>74</sup> Por un lado, miles de mujeres tienen, por primera vez, un puesto remunerado, lo que les otorga beneficios en cuanto a ingresos, mayor poder de toma de decisiones en el hogar y la posibilidad de participar en organizaciones al margen del hogar. Las prácticas laborales flexibles permiten a los exportadores reducir los costes salariales y los beneficios sociales, como son los pagos por enfermedad, a la vez que trasladan los riesgos de la producción y los costes de mantener una fuerza laboral a los trabajadores y sus familias. Con frecuencia existe una marcada división de género en la mano de obra en las plantaciones: las tareas de la mujer se limitan en muchas ocasiones a los trabajos no cualificados como la recogida y el empaquetado, mientras que los

hombres realizan la cosecha y la plantación. El impacto de este empleo precario va mucho más allá del lugar de trabajo. La mayoría de las mujeres siguen cargando con la obligación de cuidar de los hijos y de familiares enfermos o mayores, a la vez que trabajan para obtener ingresos, por lo que tienen una doble carga de trabajo.

Los estudios de caso indican que la subcontratación va en aumento, y con ella las prácticas de explotación como el cobro de rentas excesivas por las viviendas y la retención de ingresos. Los trabajadores subcontratados con frecuencia reciben un sueldo menor que los contratados directamente. Además, el sueldo suele ser por trabajo realizado, y son muchos los trabajadores contratados por jornadas. Estos trabajadores son mucho más vulnerables a la pobreza que los empleados de otras categorías.

La globalización y las oportunidades estacionales de empleo en la agricultura atraen a gran número de migrantes. Según cálculos recientes, el número de trabajadores agrarios migrantes en Estados Unidos asciende hoy a unos 5 millones. En 1999-2000, los migrantes realizaron un 61 por ciento de las labores de cosecha.<sup>75</sup>

El número creciente de trabajadores flexibles ha creado una división entre los trabajadores fijos y los temporales. Los trabajadores de los centros de empaquetado y los trabajadores agrícolas con contrato fijo suelen estar representados por sindicatos y contar con una relativa seguridad de empleo y prestaciones sociales. Los trabajadores subcontratados y los migrantes suelen tener peores condiciones. Esta mayor "dualidad" en las condiciones laborales también debilita el poder de negociación de los sindicatos.<sup>76</sup>

## 2.2 El reto de la escasez

### *a. Mercados energéticos*

El futuro suministro global de energía es precario y está ocasionado subidas en los precios de la energía. A su vez, los precios energéticos han comenzado a guardar una relación cada vez más estrecha con los precios de los alimentos, debido tanto a la demanda de cultivos como fuente energética, como a los costes cada vez más elevados de la producción agraria. Mientras que el mundo industrializado consume mucha más energía en la producción agraria que el mundo no industrializado, los agricultores de los países en desarrollo se ven especialmente afectados, por ejemplo, por el coste cada vez más elevado de los abonos (cuyo precio ha subido más que el precio del carburante y de los cultivos básicos y comerciales<sup>77</sup>) así como el coste por el uso de maquinaria y transporte. Para los hogares rurales pobres, el aumento de los costes de la energía puede llevar también a un aumento del uso de madera, estiércol y residuos agrícolas como fuente de energía para los hogares, agravando la deforestación y la degradación del suelo.<sup>78</sup>

### *b. Degradación medioambiental*

Pese a no ser un fenómeno nuevo, la gravedad de los actuales problemas medioambientales podría suponer una amenaza para la producción agraria en un futuro. Los aspectos principales de la degradación medioambiental son los siguientes:

1. **Degradación del suelo.** Cerca de 1.200 millones de hectáreas (casi un 11 por ciento de la cubierta vegetal del planeta) se han visto degradadas por la actividad humana en los últimos 45 años. En África, la región más afectada, el 65 por ciento del suelo agrícola se ha degradado desde 1950, frente a un 51 por ciento en América Latina y un 38 por ciento en Asia. Las causas principales son la erosión por agua y viento, la contaminación, procedente también de la agricultura, y la utilización excesiva de agua para el riego, que a su vez provoca salinización. En todas las regiones, salvo en África y América Latina, existen graves limitaciones para la expansión de la tierra, en parte causadas y en parte exacerbadas por la degradación.<sup>79</sup>

2. **Uso y disponibilidad de agua.** Los cultivos de regadío precisan de gran cantidad de agua, y son fundamentales para la alimentación mundial. De la cantidad total de agua utilizada en la agricultura de regadío, entre un 15 y un 35 por ciento se considera ahora insostenible, es decir, el consumo supera la cantidad disponible.<sup>80</sup> La escasez de agua afecta antes a los pequeños productores, pues carecen de acceso a bombas de agua y sus derechos sobre el agua son precarios. La salinización y las inundaciones erosionan aún más el suelo, fenómenos que sin duda se verán exacerbados por el cambio climático debido a la subida del nivel del mar. Además, la agricultura debe competir cada vez más por el agua con otros sectores.

3. **Pérdida de la biodiversidad.** La diversidad fomenta la resistencia, el control de plagas y la riqueza del suelo, y por tanto la disminución en la agrobiodiversidad (que guarda relación también con el punto 4) provoca un aumento en las enfermedades y las plagas. La biodiversidad podría pasar a tener además una mayor importancia para el incremento de la productividad y la creación de variedades más resistentes a las plagas y las sequías, sobre todo derivadas de los efectos del cambio climático.

4. **Menor diversidad genética de los cultivos agrarios.** La diversidad genética de los cultivos se ha reducido de forma drástica: hace cincuenta años se cultivaban en la India 30.000 variedades de arroz, pero en la actualidad el 75 por ciento de las zonas de cultivo de arroz producen tan sólo 10 variedades.<sup>81</sup>

En sistemas agrícolas cada vez más intensivos, las prácticas agrícolas han contaminado también el agua y la tierra.

### *c. El cambio climático*

El cambio climático exacerbará las consecuencias de la degradación medioambiental. Los países en desarrollo cuyas economías dependen de la agricultura son especialmente vulnerables, y sufrirán los primeros y de forma más severa la reducción en la productividad agraria, con caídas más pronunciadas incluso a incrementos de temperatura moderados (dado que los cultivos se encuentran ya al límite de su tolerancia al calor).<sup>82</sup>

El impacto será significativamente distinto en las diferentes regiones, dependiendo de los cambios en la temperatura, las precipitaciones, los niveles de CO<sub>2</sub>, la variabilidad climática y la escorrentía del agua de superficie. Las zonas bajas sufrirán además daños por salinización, erosión costera e inundaciones. Además de tener que modificar las pautas de producción, la agricultura deberá soportar mayores tensiones.

**Figura 5: Evaluación del IPCC respecto al impacto del cambio climático sobre la agricultura**

Impacto en la producción agrícola	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Menor rendimiento de los cereales más importante</i> en regiones áridas y tropicales, incluso con un pequeño aumento en la temperatura. La mayor frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos probablemente tendrá un mayor impacto negativo que el aumento medio de las temperaturas.</li> <li>• <i>Mayor demanda de riego</i>, junto con una <i>menor disponibilidad de agua en algunas regiones</i>: debido a una disminución de las precipitaciones en zonas subtropicales (que afectará sobre todo a la agricultura de secano en América Central y África subtropical) y al deshielo de las nieves perennes y los glaciares en otras.</li> <li>• <i>Aumento de las precipitaciones extremas en zonas de producción meridionales y orientales de Asia.</i></li> </ul>
Impacto para la ganadería	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Menor extensión de pastos y llanuras</i> para animales en regiones áridas y semiáridas; <i>pérdida de animales domésticos por condiciones climáticas extremas</i>, p.ej. durante las sequías.</li> <li>• <i>Menor productividad e índice de reproducción de los animales</i> debido al calor, mayor necesidad de consumo de agua.</li> </ul>
Impacto sobre los bosques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Oportunidades económicas para la gestión comercial de bosques a corto plazo</i>; a largo plazo, desplazamiento de la producción a zonas de latitudes más altas.</li> <li>• <i>El mayor impacto se deberá a la deforestación y los cambios en la utilización del suelo por el hombre.</i> La pérdida de recursos forestales no madereros podría afectar de forma directa al 90 por ciento de los 1.200 millones de personas que viven en la pobreza extrema y dependen de los bosques.</li> </ul>
Impacto sobre la pesca	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extinción de algunas especies a nivel local, y variaciones regionales en la distribución y la productividad. <i>Las economías que probablemente más sufrirán serán las del centro y el norte de Asia, el Sahel occidental, y las regiones tropicales de la costa sudamericana.</i></li> </ul>

Fuente: IPCC Cuarta Evaluación, Grupo de Trabajo 2, Capítulo 5, 2007<sup>83</sup>

Las poblaciones que dependen de la agricultura son vulnerables ante el cambio climático por su marginación en la vida económica y política y su relativa marginación social. Es posible que se produzcan impactos tanto positivos como negativos en un mismo entorno: en Tanzania, por ejemplo, el impacto sobre los pequeños productores de maíz será negativo, pero los cultivos de algodón y café podrían beneficiarse.<sup>84</sup> Los trabajadores agrícolas podrían quedar debilitados por la propagación de enfermedades como la malaria, y los impactos climáticos afectarán a las pautas de migración y de suministro de mano de obra. Los pequeños agricultores poseen una norma experiencia en superar la variabilidad del clima, y conocimientos tradicionales que les ayudan a afrontar los cambios. No obstante, esta “resistencia natural” no debe sobreestimarse. Las barreras hacia la adaptación significan que muchos agricultores precisarán de apoyo a través de políticas públicas que velen por el control garantizado sobre los activos y acceso seguro a los servicios agrícolas (ver la Parte 3). Asimismo, las desigualdades preexistentes hacen que las mujeres sean más vulnerables ante las tensiones medioambientales y menos capaces de adaptarse a las condiciones climáticas cambiantes.<sup>85</sup>

Sin embargo, la respuesta política frente al cambio climático puede ofrecer oportunidades: se calcula que el valor del mercado de carbono pronto superará los flujos globales de ayuda.<sup>86</sup> No obstante, actualmente los créditos de carbono concedidos a través del Mecanismo de Desarrollo Limpio están orientados hacia los biocombustibles y otros procedimientos de mayor relevancia para las grandes explotaciones industrializadas, como la captura del gas metano emitido por el ganado. La utilización y ordenación del suelo queda restringida por el momento. Las oportunidades derivadas de estos programas suscitan las mismas disyuntivas que el crecimiento en otros mercados

nuevos, concretamente la inclusión de los pequeños agricultores no queda garantizada y puede resultar difícil para los trabajadores agrícolas conseguir “trabajo decente”.

## 2.3 Déficit y brechas en materia de tecnología

El término “tecnología” abarca una definición muy amplia. Con respecto al incremento en la productividad agrícola, donde la tecnología ha jugado un papel fundamental, se refiere al cultivo y la cría de plantas y animales, a los nuevos cultivos, a una gestión agrícola mejorada, a la mecanización, nuevas infraestructuras y nuevos insumos. Al margen de estos aspectos, y de relevancia para los hogares rurales, estaría la evolución de las tecnologías de la información y demás tecnologías que inciden en el trabajo doméstico, y por tanto también en el trabajo agrícola y en los roles de género en la agricultura.

Los procesos de investigación, divulgación y utilización de la tecnología se ven dictados por, e inciden en, las relaciones de poder, y por tanto afectan a los países, las comunidades y las personas más pobres (sobre todo a las mujeres). La tecnología suele favorecer los cultivos que tradicionalmente han sido producidos por los hombres, sin tener en cuenta el posible impacto sobre los ingresos y el bienestar de la familia. No existe, en ningún campo, una “solución puramente tecnológica”, puesto que el uso de la tecnología se ve afectado por las relaciones políticas, sociales y culturales.

“Los retos tecnológicos a los que se enfrenta la agricultura en el siglo XXI son posiblemente aún más abrumadores que los aparecidos en las últimas décadas”.<sup>87</sup> Con respecto al incremento de la productividad agrícola, los retos se han tornado cada vez más complejos, y las tasas de crecimiento en el rendimiento de los cereales se han ido ralentizando en comparación con los años setenta. Las regiones que ya pasaron por una “Revolución Verde” se enfrentan ahora a problemas de salinización, resistencia ante plagas y desequilibrios en la fertilidad de la tierra. Cualquier ‘programa nuevo’ deberá ser necesariamente más sostenible desde el punto de vista medioambiental (la viabilidad de las técnicas sostenibles se analiza en la Parte 3). También deberá tener en cuenta las distintas necesidades de unos agricultores con mayor orientación comercial y unos medios de vida más diversificados.

Además de los métodos convencionales para la obtención de variedades de alto rendimiento, la biotecnología sigue proponiéndose como posible solución, más aún en zonas afectadas por el cambio climático. Y de estas tecnologías, la que mayor controversia suscita es, sin duda, la modificación genética o los organismos genéticamente modificados (OGM). Los productores de estos cultivos transgénicos, que han sido genéticamente modificados en orden principalmente a crear resistencia frente a herbicidas o insectos, aducen una serie de ventajas para agricultores y consumidores, entre otras un mayor rendimiento y una utilización reducida de pesticidas. Pero se siguen cuestionando estas supuestas ventajas, que contrastan con preocupaciones relativas a la salud, el medioambiente y demás aspectos agroecológicos y sociales, preocupaciones formuladas por aquellos que se oponen a la proliferación de los cultivos GM.

La mayor parte de las inversiones en OGM están concentradas en el sector comercial, sin tener en cuenta las necesidades de las comunidades pobres. Su utilización en el mundo en desarrollo se ha limitado a determinados cultivos (soja, maíz y algodón) y determinadas características (resistencia ante plagas y herbicidas). El único transgénico de utilización generalizada por los pequeños agricultores ha sido el algodón Bt resistente a las plagas de insectos, en China y en la India principalmente, aunque también se cultiva maíz transgénico en Sudáfrica y en Filipinas. La utilización de transgénicos va en aumento, especialmente en América Latina, pero no así en África y en Europa.<sup>88</sup>

Las “nuevas” tecnologías serán cada vez más intensivas en cuanto a conocimientos, lo que suscita preocupaciones sobre cómo y a quién se divulga la información. Aquí, las tecnologías de la información (teléfonos móviles, internet, y también la radio y la televisión) pueden desempeñar un papel fundamental. El coste de estas tecnologías ha ido bajando. En la India, alrededor de un 20 por ciento de la población tiene ya cobertura de móvil. En África, un 9 por ciento dispone de teléfono móvil, y las redes tienen la capacidad necesaria para llegar hasta un 60 por ciento de la población.<sup>89</sup> En la India, empresas privadas y ONG han colaborado para crear centros (o e-choupals) que proporcionan información sobre el tiempo, técnicas agrícolas y precios de mercado en los idiomas locales.<sup>90</sup>

Apuntalando todas estas evoluciones tecnológicas se encuentra un nuevo contexto de implementación en el cual el sector privado ha pasado a ser, y seguirá siendo, cada vez más importante. A nivel mundial, el grueso de la investigación agrícola sobre variedades vegetales lo realizan compañías transnacionales, cuyo ánimo de lucro hace que dicha investigación se centre principalmente en las necesidades de la agricultura industrial del Norte y que por tanto carezca prácticamente de relevancia para los pequeños agricultores del Sur.

La brecha cada vez mayor en I+D: Los países desarrollados gastaron un 5,16 por ciento del PIB agrícola en I+D agrícola, además de recibir inversiones privadas significativamente mayores que los países en desarrollo. Como media, los países en desarrollo invirtieron un 0,56 por ciento del PIB agrícola en I+D agrícola en 2000, siendo el sector público el encargado de realizar el 94 por ciento de dicha investigación.<sup>91</sup> La ralentización del gasto en investigación en los países en desarrollo desde los años setenta ha abierto una “brecha de conocimientos” entre el Norte y el Sur. Tan sólo se ha incrementado el gasto en investigación en China, India y Brasil. La mayoría de la investigación orientada hacia la gestión de los recursos naturales, con más probabilidades de analizar las cuestiones medioambientales planteadas más arriba, ha tenido lugar en institutos de investigación públicos.<sup>92</sup>

Como siempre ocurre, las compañías biotecnológicas han tejido una compleja red de derechos de propiedad intelectual (DPI) que dificultan la investigación. Las propias compañías han abordado este problema mediante acuerdos informales de intercambio de tecnología o fusiones. Pero estas opciones no están al alcance de las pequeñas instituciones públicas, que ahora deben hacer frente a un espacio de investigación limitado y mayores costes por la necesidad de llevar a cabo auditorías de DPI, contactar con los titulares de tales derechos y pagar por obtener licencias. Estudios recientes realizados por el Banco Mundial indican que los investigadores de los países en desarrollo o bien desconocen las leyes de DPI, o carecen de los recursos necesarios para realizar auditorías de DPI, corriendo así el riesgo de ser demandados en el futuro.

Una ventaja de la introducción de programas de DPI para la agricultura en los países en desarrollo que a menudo se cita es que los institutos nacionales de investigación agraria (INIA) obtendrán una mayor independencia económica al cobrar por la concesión de licencias sobre las patentes y protecciones de variedades de plantas de las que sean titular. Pese a que esto pueda ser cierto, lo que sí harán es fomentar que los INIA dirijan sus investigaciones hacia cultivos comerciales o productos hortofrutícolas más rentables, en lugar de hacia los cultivos básicos más importantes para los agricultores pequeños o de subsistencia. A pesar de que las posibilidades de asociaciones entre el sector público y el privado están generando cada vez mayor atención, hasta la fecha hay pocos indicios de que tales colaboraciones hayan beneficiado a las comunidades más pobres.

El equilibrio entre coste y beneficios de las distintas tecnologías dependerá en última instancia de la capacidad de los agricultores y de las organizaciones a las que pertenecen, junto a un gobierno nacional efectivo y con rendición de cuentas, de influir en la manera en que se desarrollan, se utilizan y se controlan. La I+D debe canalizarse hacia las

necesidades de los agricultores, de manera que sean los propios agricultores los que estén en el centro del cambio tecnológico.

## 2.4 El vacío de políticas: cambios en política agraria

A pesar de que los agricultores y trabajadores agrícolas han de hacer frente a un entorno rural rápidamente cambiante y cada vez más exigente, en la mayoría de contextos las ayudas estatales son cada vez menores. En los últimos 20 años, a medida que cambiaban los “paradigmas” de desarrollo, la mayoría de los países han tendido hacia la liberalización, la privatización y la desregulación de los mercados agrícolas, si bien a ritmo diferente.<sup>93</sup>

En Filipinas, el acceso a servicios básicos de ayuda a la agricultura descendió drásticamente: la proporción de préstamos agrícolas respecto a los préstamos totales, por ejemplo, descendió del 9,2 por ciento en 1980 al 3,3 por ciento en 2006.<sup>94</sup>

Los ajustes estructurales proponían la eliminación de las juntas comerciales estatales y una reducción de las inversiones en los servicios públicos. Con ello, cayeron en picado las inversiones en agricultura de donantes y gobiernos, con diversas consecuencias para los pequeños agricultores:

**Mercados de productos:** La liberalización de precios en los mercados de alimentos, la eliminación de subvenciones, la apertura del comercio interno al sector privado y la reestructuración de las juntas comerciales provocó una reducción drástica de los precios al productor en las zonas más aisladas, a pesar de que subieron en zonas más “favorecidas”.

**Mercados de insumos:** tanto el suministro de insumos como la disponibilidad de créditos para los insumos se hizo excesivamente cara, o incluso desapareció por completo en las zonas más aisladas, y los comerciantes privados no pudieron, o no quisieron, llenar este vacío. Como consecuencia, la utilización de insumos en el África subsahariana ha ido decayendo. La producción y distribución de semillas en el África subsahariana se liberalizó también en los años noventa, pero con escasos beneficios para los agricultores.<sup>95</sup>

**Mercados de créditos:** Tras el cierre de las agencias de crédito (por ejemplo, las cooperativas comerciales), los créditos con frecuencia quedan disponibles tan sólo para una pequeña minoría, más pudiente. Los créditos disponibles a nivel rural suelen proceder de redes de proyectos locales (en su mayor parte sin coordinación alguna entre ellos).

Pese a que la liberalización puede haber aportado algunas ventajas positivas, como por ejemplo en las cadenas de suministro de algunos productos comerciales en África<sup>96</sup> y mejores precios de los alimentos para los consumidores, en muchos casos, y sobre todo para el crecimiento de los cereales en zonas rurales pobres, no ha sido así. Estas políticas beneficiaron a los agricultores más pudientes y más cercanos a los mercados. La premisa de que el sector privado “llenaría el vacío” no se cumplió, a excepción de determinadas innovaciones institucionales como la agricultura bajo contrato, que han beneficiado principalmente a los agricultores más pudientes (ver a continuación). Se pueden encontrar ejemplos de las consecuencias de esto en todo el mundo en las limitaciones crónicas a las que deben enfrentarse los hogares rurales para acceder a los mercados.

Los programas de ajuste estructural repercutieron además el coste de esos ajustes (cuidados en el hogar y jornadas laborales más largas) sobre el sector no remunerado de la economía, integrado mayormente por mujeres, exacerbando así la ‘doble carga de trabajo’ de la mujer.

Los ministerios de agricultura han cambiado de orientación. En Perú, por ejemplo, sus funciones están relacionadas principalmente con la promoción de la exportación, en

lugar de con el apoyo a la agricultura de las pequeñas explotaciones.<sup>97</sup> Incluso en los lugares en los que se realizan inversiones, éstas no acostumbran a llegar a los más pobres. Tal y como informa Oxfam India: “El sistema de prestación que se introdujo con la Revolución Verde iba dirigido a un grupo de agricultores con potencial de irrigación y explotaciones de proporciones considerables; el reto ahora es diferente y o las personas no pueden permitirse acceder a estos servicios, o los servicios no están adaptados a ellas”.<sup>98</sup>

### *Nuevos roles para el sector privado: agricultura bajo contrato y subcontratación*

En el vacío dejado por el Estado, y con el auge de las cadenas de mercado movidas por los compradores, han surgido nuevas formas de innovación institucional para proporcionar servicios agrícolas. La agricultura bajo contrato es aquella en que una empresa presta los insumos, a cambio de derechos de compra en exclusiva del producto contratado, aunque la ayuda a veces se aporta únicamente bajo determinadas condiciones.<sup>99</sup> La subcontratación (outgrower schemes) es un sistema parecido, pero en ellos la agroindustria suele tener un mayor control, ya que los agricultores ponen las tierras y la mano de obra a cambio de un paquete fijo de insumos, extensión y mercado.

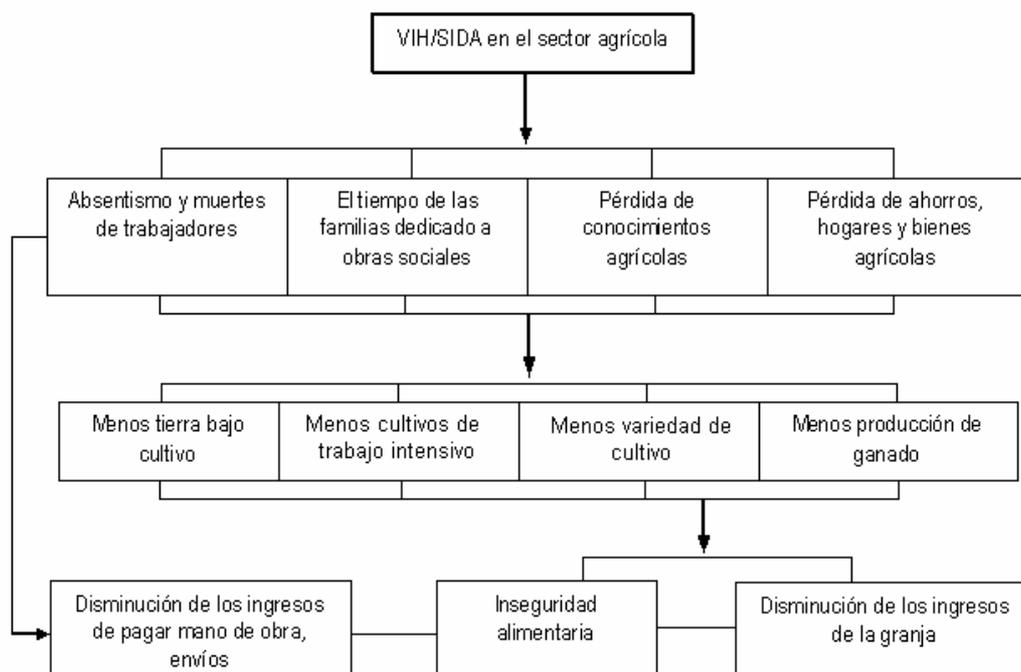
Estos dos sistemas pueden servir para garantizar un mercado a los agricultores, y una calidad y cantidad de la oferta constante para los compradores. En teoría, son acuerdos que deberían minimizar los riesgos para ambas partes. Pero en la práctica las asimetrías de poder en las cadenas de suministro con frecuencia implican que el riesgo repercute en la parte más débil (los agricultores), y quizás incluso también en los trabajadores agrícolas. En India, entre las críticas relativas a la agricultura bajo contrato que se plantearon en una reciente consulta facilitada por Oxfam figuraban pagos retrasados por producción, provisión de semillas defectuosas, ausencia de contratos formales y falta de provisión de ayuda técnica.<sup>100</sup> La adquisición de mayor poder por parte de los agricultores en estas cadenas podría servir para impedir abusos (ver la Parte 4). Unos procedimientos adecuados para la resolución de conflictos podrían reducir también el riesgo para los agricultores y fomentar la inversión por parte de empresas que a veces son reacias a participar por la práctica habitual de ‘ventas al margen’ (side-selling), es decir, la venta a una empresa distinta de la que aportó los insumos.

## **2.5 El impacto del VIH/SIDA**

Son los países africanos los que mayor incidencia de VIH/SIDA padecen. Dado que la mayor parte de la población de estos países vive en zonas rurales, el VIH/SIDA tiene graves consecuencias para sus respectivos sectores agrícolas.<sup>101</sup>

El impacto que el VIH/SIDA tiene realmente sobre la agricultura depende enormemente de cada contexto, y por ello resulta difícil generalizar. Parece existir, sin embargo, un consenso al menos respecto a las distintas vías por las cuales el VIH/SIDA afecta a la agricultura:

**Figura 6: Distintas vías por las cuales el VIH/SIDA afecta a los agricultores**



*Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Población*

Para algunos países, las cifras que se esconden detrás de esta figura son escalofriantes. En Burkina Faso, un estudio constató que el VIH/SIDA provocó una disminución de entre un 25 y un 50 por ciento en los ingresos agrícolas de dos aldeas.<sup>102</sup> Hay menos indicios del vínculo entre el SIDA y la agricultura en Asia y América Latina, quizás por la menor prevalencia del VIH y menor proporción también de personas dedicadas a la agricultura. Pero los escasos estudios disponibles parecen indicar igualmente una mayor carga para las familias afectadas. Un estudio en Tailandia encontró que una de cada tres familias rurales afectadas por el SIDA perdía hasta la mitad de su producción agraria.<sup>103</sup>

Es difícil realizar una proyección futura del impacto neto del VIH/SIDA sobre la producción agraria. Algunos afirman que la fuerza laboral agraria disminuirá; otros que los altos índices de fertilidad harán que no disminuya la fuerza laboral agraria en su conjunto, pero que “la calidad de la fuerza laboral se verá adversamente afectada.”<sup>104</sup> Otros destacan la posibilidad de un déficit alimentario considerable. De manera más generalizada, los académicos reconocen que el SIDA hace que los hogares afectados sean más vulnerables ante impactos más frecuentes y pronunciados. Las familias tardan años en estabilizar de nuevo sus ingresos, y con frecuencia no llegan nunca a recuperar los niveles de ingresos que percibían antes de verse afectadas por el SIDA.<sup>105</sup>

No es de extrañar, por tanto, que los hogares más pobres serán sin duda los más afectados. Los hogares que viven con el SIDA se encuentran en una situación económica más ajustada, debido a los gastos médicos y funerarios, y su reducida capacidad para la generación de ingresos. Obligados por necesidad, estos hogares poco a poco van vendiendo sus pertenencias, empezando por los animales y los insumos más pequeños y que menor impacto tendrán sobre sus posibilidades de producción a largo plazo. Los agricultores más pequeños van perdiendo poco a poco la posibilidad de producir excedentes para el mercado.<sup>106</sup> Y, a medida que las familias pierden a sus miembros productivos, más aún si eran los que ostentaban la titularidad de las tierras familiares, se hace más difícil mantener el acceso y el control sobre la tierra.<sup>107</sup> A pesar de ser comunidades enteras las que sufren los impactos del SIDA, las mujeres se llevan una

parte desproporcionada de la carga de esta enfermedad. No sólo tienen las mujeres jóvenes y las niñas más posibilidades de verse infectadas por el VIH, sino que las mujeres deben enfrentar mayores cargas si pierden a sus maridos a causa del SIDA. En muchas comunidades, las mujeres no tienen derecho a heredar bienes, y por tanto pueden perder el acceso a las tierras y demás activos al enviudar. En muchas comunidades, las mujeres no pueden realizar determinadas tareas agrícolas, y por tanto deben abandonar la producción. Además, puesto que el acceso a créditos, empleo, educación y casi todo lo demás es más difícil para las mujeres que para los hombres, las mujeres por defecto tienen, por lo general, menos redes de protección de las que dependen.<sup>108</sup>

## Parte 3: ¿Qué agenda política?

Durante décadas, la agricultura de pequeñas explotaciones ha sido un sector enormemente descuidado en los diferentes países en desarrollo. En Bangladesh, el personal de Oxfam y sus socios identificaron una completa falta de apoyo en materia de políticas para los agricultores pobres: “una crisis de insumos agrícolas; ausencia de políticas coherentes; falta de servicios, educación e investigación; falta de tierras; falta de un precio justo; ausencia de organizaciones de agricultores...”.<sup>109</sup> Cambiando totalmente de continente, en el Líbano, el personal describía la política agraria como algo “llevado a cabo de una forma muy fragmentada e inconexa, con una prioridad baja”.<sup>110</sup>

Más recientemente, la subida de los precios de los alimentos ha situado la cuestión de la producción agrícola en el primer lugar de la agenda política internacional. Por un lado, el reto al que se enfrentan los encargados de elaborar las políticas es un reto antiguo: “existe una base sólida de normativa política que se ha mantenido prácticamente sin cambios, incluyendo la necesidad de una investigación agrícola aplicada, tecnologías que mejoren la productividad, servicios de extensión operativos, créditos a la producción y sistemas de insumos mejorados”.<sup>111</sup> Por otro lado, las políticas agrícolas tendrán que adaptarse a los desafíos descritos en la Parte 2, mediante la búsqueda de formas para desarrollar los sistemas agrícolas que son más sostenibles a nivel social y medioambiental. No está claro que los altos precios y el empuje de una nueva producción agrícola acaben beneficiando a los pequeños agricultores y a los productores y trabajadores marginados, a no ser que las decisiones políticas se tomen teniendo en cuenta sus intereses.

Este capítulo no busca elaborar políticas de este tipo, pues se reconoce que cada localidad precisa de acciones específicas para su entorno. Lo que sí pretende es plantear los principales debates globales sobre política agraria para las poblaciones rurales, y entender la manera en la que el nuevo contexto de la agricultura afecta a estas políticas. Considera de forma general no solo las políticas “en agricultura” (tierra, créditos, extensión, etc.), sino también las políticas “para” la agricultura (infraestructuras de agua y energía, por ejemplo) y, en especial, para la agricultura ejercida por las mujeres. Este capítulo se centra por tanto en esa cuestión del “qué”, dejando el “quién” y el “cómo” para la Parte 4.

### 3.1 Política Agraria Nacional

El esquema siguiente muestra algunos elementos clave de la política agraria para los pequeños productores en los países en desarrollo. En la siguiente sección se analizan algunas de estas cuestiones:

**Figura 7: Elementos clave de la política agraria para los pequeños productores de los países en desarrollo**



### *a. Protección de los activos: acceso seguro a la tierra y al agua<sup>112</sup>*

#### **i. ¿Por qué es importante el derecho a la tierra?**

La tierra es uno de los cuatro activos fundamentales que las personas pueden utilizar para salir de la pobreza (junto con la mano de obra, los conocimientos y el capital) y hacer que la tierra sea productiva. La tierra sirve para producir alimentos, como inversión para el futuro, como capital social, como aval, como una razón para contratar mano de obra, e incluso como medio para acceder a la salud y a la seguridad social.

El acceso seguro a la tierra es un requisito previo fundamental para los diferentes medios de vida basados en la tierra, para la agricultura sostenible, para el crecimiento económico, la eliminación de la pobreza y la equidad (incluida la equidad de género) y para alcanzar un mayor poder en los mercados. Es fundamental también para una gestión sostenible de los recursos naturales. Un acceso más equitativo a la tierra reduciría la vulnerabilidad ante el cambio climático. Además, la potenciación de los derechos locales a la tierra y el fomento de la inversión para una gestión sostenible ayudarían a los agricultores a adaptarse ante el cambio climático. Para muchas personas, la tierra provee seguridad social. La tierra también implica un sentido de pertenencia al lugar y de identidad.

El control de la tierra puede ser de una importancia crítica para el bienestar de la mujer, ya que implica acceso al crédito y, con ello, el avance hacia unas actividades de mayor riesgo y también mayores ganancias. Para las viudas y las mujeres mayores, la propiedad de la tierra es fundamental para tener derecho a ayudas familiares. Permite asimismo una mayor eficacia económica (por la mejor asignación de los recursos), y algunos estudios indican, además, que aporta a las mujeres la confianza necesaria para solicitar servicios agrícolas adicionales. Sin embargo, las mujeres carecen en muchos lugares de un acceso seguro a la tierra. En Camboya, por ejemplo, pese a que no es ilegal que las mujeres posean tierra, la norma cultural dicta que no la poseen, y a pesar de que ellas son responsables de la producción de las explotaciones agrícolas, no tienen ningún control sobre la venta de la tierra o la forma en la que ésta se transmite a los hijos.<sup>113</sup>

Muchos de los retos descritos en la segunda parte representan nuevas amenazas para los derechos a la tierra. En la India, por ejemplo, la carencia de títulos de tenencia de la tierra está provocando la apropiación de tierras por parte de mafias y funcionarios para el

cultivo de biocombustibles.<sup>114</sup> En países en los que sigue vigente la forma tradicional de tenencia de la tierra, la falta de protección puede provocar que grupos minoritarios pierdan su tierra; en la región de Mekong, en Vietnam, por ejemplo, la ausencia de protección por parte del gobierno ha provocado la apropiación de tierras que pertenecen a minorías étnicas y a agricultores de subsistencia bajo sistemas tradicionales.<sup>115</sup> Parece haber indicios incluso de que la concesión de derechos sobre la tierra a inversores extranjeros por parte de los gobiernos está provocando una intensificación de la lucha por los derechos a la tierra y un aumento de la desigualdad en cuanto a tenencia de la tierra.<sup>116</sup>

Las personas que viven en la pobreza se enfrentan a retos:

- en la seguridad del control sobre los activos
- en el acceso a la tierra para personas y grupos que ven denegados sus derechos sobre la tierra;
- con la injusta política de aduanas;
- por la regulación del mercado de la tierra.<sup>117</sup>

### **La agenda actual para un acceso seguro a la tierra**

**i. Seguridad de la tenencia:** los programas del Banco Mundial con frecuencia han fomentado la titularidad individual de la tierra, por “la creencia de que únicamente los derechos formales legales (normalmente en propiedad absoluta) son lo suficientemente seguros para construir el crecimiento agrícola y permitir el acceso de las personas pobres a los créditos.”<sup>118</sup> Sin embargo, esta política pocas veces conseguía cubrir las necesidades locales de uso de la tierra, y resultaba lenta y cara. Las instituciones financieras internacionales han dejado de lado esta titularidad individual para centrarse en el registro de los derechos tradicionales sobre la tierra de comunidades, grupos y familias.<sup>119</sup> El enfoque del Banco Mundial se adaptó también hacia la descentralización de los sistemas de ordenación territorial.<sup>120</sup>

Desde mediados de los años noventa, en países como Burkina Faso, Mozambique y Tanzania se han venido efectuando reformas en la tenencia para reconocer los derechos tradicionales ya establecidos por medio de organismos descentralizados en las comunidades.<sup>121</sup> No obstante, el reconocimiento de derechos tradicionales mediante la adquisición de mayor poder por parte de grupos descentralizados (que pueden incluir a líderes y jefes locales) puede crear a su vez otros problemas. En algunos casos ha servido para arraigar la discriminación y los abusos por parte de grupos locales de élite.<sup>122</sup> La asignación de poder para la toma de decisión a sistemas y autoridades tradicionales tiene graves implicaciones, sobre todo para el derecho a la tierra de las mujeres.

Otros enfoques para asegurar la tenencia incluyen: mejora de la capacidad de las instituciones catastrales del sector público para registrar la tierra y resolver conflictos<sup>123</sup> o la demarcación de límites en las tierras comunitarias.<sup>124</sup>

**ii. Acceso a la tierra:** Con el objetivo general de mejorar el acceso a la tierra, las políticas en el pasado se han centrado en: la redistribución de la tierra, el uso de mecanismos basados en los mercados, la imposición de límites a la propiedad de la tierra y los impuestos progresivos sobre la tierra.

Los modelos de redistribución de la tierra dirigidos por el mercado han ido ganando en importancia.<sup>125</sup> El Banco Mundial sostiene que las reformas a instancias del estado a menudo provocan disputas, retrasos e ineficacia. En Brasil y Sudáfrica se está llevando a cabo un programa piloto de reforma de la tierra asistida por el mercado (MALR). Los defensores de este modelo de reforma sostienen que el enfoque de poner en contacto a personas que quieren comprar con personas que quieren vender mediante facilitación estatal, subsidios y “otras medidas de apoyo” será una manera más rápida y eficaz de

llevar a cabo la reforma de la tierra.<sup>126</sup> No obstante, este sistema depende de la voluntad de los propietarios de vender tierras cultivables, y de la capacidad de los más pobres de comprarla.

**iii. Implementación y seguimiento:** En aquellos casos en que se han promulgado nuevas leyes y políticas sobre la tierra, se presenta el reto de ponerlas en práctica y realizar un seguimiento de las mismas, sobre todo con respecto a la divulgación de la información que permitirá a las personas reclamar sus derechos a la tierra. Pero el cumplimiento de los derechos de la tierra de las mujeres va muy rezagado, y donde las mujeres sí ostentan titularidad de la tierra, generalmente se trata de tierras de mucho menor valor o extensión.

**iv. Derechos a la tierra de los pueblos indígenas:** La lucha de los pueblos indígenas por su derecho a la tierra difiere de la de los movimientos de campesinos sin tierra, pues consideran la tierra como “territorio” sobre el cual las comunidades en su conjunto quieren mantener sus derechos.

“Los problemas relativos a los derechos a la tierra son eminentemente políticos, muy complejos, a menudo disputados, de larga duración: no se pueden aplicar soluciones generales. No hay remedios rápidos ni soluciones definitivas: lo que se necesita son instituciones y enfoques flexibles capaces de adaptarse a las circunstancias que vayan surgiendo.”<sup>127</sup> En base a la creencia de que no basta una única postura política sobre la tierra, Oxfam GB ha desarrollado una serie de principios-guía de amplio alcance:

#### **Cuadro 1: Principios clave sobre el derecho a la tierra**

La **justicia** y la **equidad** deben ser consideraciones básicas en todo el trabajo sobre el derecho a la tierra.

El **acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia** son elementos necesarios para que las personas puedan mejorar y estabilizar sus ingresos y participar en el crecimiento económico.

**Igualdad de género.** Las mujeres, independientemente de su estado civil, deben tener derecho propio a la tierra, incluida la ampliación de los derechos legales ejecutables de acceso a y control y propiedad sobre la tierra y los bienes, mayores derechos de sucesión (como hijas y viudas), acceso a créditos, y registro conjunto en sistemas de arrendamiento.

**Pastoralistas, pueblos indígenas y regímenes de propiedad colectiva.** Oxfam cree que hay una necesidad urgente de apoyar y defender de forma específica los derechos a la tierra de pastoralistas, pueblos indígenas, y regímenes de propiedad colectiva.

**Descentralización.** En principio, la asignación y la gestión de la tierra y demás recursos naturales, así como la inspección de las ventas de tierras, debe delegarse a estructuras locales representativas y con rendición de cuentas.

**Regulación de las fuerzas de mercado.** Oxfam cree que los servicios relativos a la tierra, al igual que los servicios de educación, no es algo que los mercados proporcionan siempre de manera adecuada. Por ello, muchas veces será necesaria la intervención estatal para garantizar que un mercado demasiado fuerte no provoque una polarización aún mayor

**Inversión extranjera responsable.** En relación a la inversión o propiedad extranjera de la tierra, se necesitan normas que aporten una mayor protección a los ciudadanos. Cuando se proceda a la expropiación de tierras comunitarias para permitir la inversión extranjera, se deberán pagar indemnizaciones justas y adecuadas. Oxfam insta a los gobiernos a que colaboren más estrechamente en la elaboración de políticas comunes en este campo fundamental. También se deben pagar indemnizaciones y seguir procedimientos transparentes cuando sea el Estado el que adquiere las tierras.

**Debates accesibles y transparentes.** Dado que los problemas sobre el derecho a la tierra que se debaten en la actualidad tendrán consecuencias sociales a largo plazo, las soluciones a los mismos no deben establecerse a puerta cerrada por un reducido número de políticos o funcionarios. Oxfam cree firmemente que, en aras del interés público, deben celebrarse debates sobre la tierra que sean verdaderamente transparentes y participativos,

pues sólo así se podrá alcanzar un consenso nacional, y promulgar leyes que logren un equilibrio entre la equidad y la eficacia, la justicia y la conveniencia.

**Soluciones.** Por último, Oxfam reconoce que no existen soluciones fáciles a los problemas complejos que se plantean actualmente sobre la tierra, pero cree que la participación popular en el proceso de toma de decisiones es un requisito imprescindible para llegar a unas soluciones justas.

No obstante, el derecho sobre la tierra no puede verse de forma aislada, sino que se debe considerar junto con otros factores como el acceso a insumos y servicios (ver más abajo).

Tampoco es posible separar el uso de la tierra con el uso del agua, aunque a menudo se tratan y gestionan como temas separados. En la mayoría de los países en desarrollo, la agricultura emplea más del 80% de los recursos hídricos disponibles, pero a menudo de forma muy ineficiente – se calcula que más de la mitad del agua usada en la agricultura no contribuye directamente a la producción de alimentos, como se pretende.<sup>128</sup> La asignación del agua compite con usos urbanos e industriales, frente a la escasez creciente debida al uso excesivo y, en algunas áreas, al impacto del cambio climático. Con un 60% de la producción agrícola en secano en los países en desarrollo, se hacen necesarias políticas de apoyo a una mejor gestión del suelo, captación de agua y técnicas agrícolas. En el caso de sistemas de regadío, la tecnología a pequeña escala puede hacer una diferencia en la productividad en el uso del agua.<sup>129</sup>

### ***b. Aportación de insumos y servicios***

Por lo general, el abastecimiento de insumos a zonas rurales aisladas es una empresa altamente arriesgada que a menudo responde a demandas estacionales.

#### **i. Acceso y control de los recursos financieros<sup>130</sup>**

A pesar de que la financiación suele asociarse sobre todo con el crédito, la importancia de los sistemas de ahorro y seguros para las personas pobres del medio rural ha ido cobrando cada vez mayor reconocimiento. En general, el desarrollo del sector financiero en las zonas rurales ha ido a la zaga de las zonas urbanas.

El principal cambio en la prestación de servicios financieros ocurrió en los años 80, cuando se abandonaron los sistemas anteriores de prestación de servicios a través de cooperativas e instituciones estatales a cuotas reducidas, para sustituirlos por enfoques basados en el mercado. A partir de entonces han ido apareciendo nuevos servicios: un mayor abanico de instrumentos financieros, la utilización de nuevas tecnologías como por ejemplo los cajeros automáticos, créditos aportados por la agroindustria mediante agricultura bajo contrato y programas de cultivo, e infinidad de iniciativas de microfinanzas (ver más adelante). No obstante, las necesidades financieras de las comunidades rurales pobres siguen en gran medida sin quedar cubiertas, y los bancos se han vuelto, si cabe, más reacios a asumir riesgos. Para los agricultores pobres, el sector informal sigue siendo la fuente principal (y más cara) de financiación. Los bancos comunitarios establecidos por aldeas y cooperativas a menudo tienen dificultades a la hora de conceder préstamos por falta de fondos.

A nivel mundial, se estima que las mujeres reciben sólo un 1% del total de préstamos agrícolas.<sup>131</sup> Apenas si existe bibliografía sobre el acceso de las mujeres al crédito o a la financiación. Además, las estadísticas rara vez aclaran la diferencia entre el acceso a y el control sobre los préstamos por motivo de género: aunque las mujeres reciban préstamos, el control sobre los mismos puede ser ejercido por sus maridos o familiares.

Existen varias razones estructurales por las que no ha mejorado la cobertura financiera en las zonas rurales, ligadas al hecho de que la prestación de servicios en estas zonas es más difícil y más cara (las poblaciones se encuentran dispersas y se carece de infraestructura), y a la naturaleza compleja de las demandas financieras del sector agrícola (se debe cubrir un amplio abanico de necesidades, que varían según la estación,

y que entrañan un alto grado de riesgo). Los posibles prestatarios carecen de avales, no tienen acceso físico a oficinas bancarias y pueden verse excluidos al no saber ni leer ni escribir.

La importancia de la reducción de riesgos (ya sean debidos al clima o a los mercados) para fomentar la prestación de servicios financieros ha provocado también un nuevo interés por los seguros (pese a que los regimenes de seguros ya tienen una larga historia en algunos países en desarrollo). A nivel más general, la relación entre seguros y financiación puede ser mutuamente beneficiosa: los regimenes de seguros pueden actuar como aval para la financiación, mientras que la provisión de financiación mejora la capacidad para pagar las primas del seguro. Los seguros pueden ayudar a los agricultores a compensar sus pérdidas, impidiendo que recurran a estrategias informales frente a los impactos. También fomentan una mayor asunción de riesgos en la producción. Cuando sucede una catástrofe de grandes magnitudes, los seguros pueden compensar la pérdida de cosechas a gran escala. Sin embargo, los países en desarrollo solamente reciben el 13% de las primas agrícolas mundiales, y tan sólo el 2% de éstas recaen en África. La ventaja de regimenes basados en el clima es que pueden ser verificados de forma independiente (lo cual evita reclamaciones fraudulentas) y tienen unos costes administrativos bajos. Hasta la fecha, sin embargo, estos regimenes se han aplicado en gran medida a monocultivos de tipo comercial.<sup>132</sup>

**Nota sobre microcrédito:** El microcrédito constituye un pequeño subsector de las finanzas, pero es un campo que Oxfam trabaja intensamente en su programa sobre medios de vida. Con la liberalización de los sectores bancarios en muchos países, ha empezado a surgir también un interés comercial por esta opción. No obstante, las iniciativas e instituciones de microcrédito por lo general no han ofrecido créditos a explotaciones, concretamente para cultivos e inversiones como el regadío (puesto que los productos financieros son demasiado caros y poco flexibles). En los casos en que sí se han desarrollado iniciativas en las zonas rurales, se han centrado en el comercio a pequeña escala de ganado, frutas y verduras, el procesado a pequeña escala y los programas de diversificación de medios de vida. También hay iniciativas, aunque escasas, para modificar los sistemas de devolución fija de modo que se tengan en cuenta los ciclos agrícolas y mejore el rendimiento de las inversiones en la agricultura.

## ii. **Compartir las nuevas tecnologías: acceso a la extensión y la formación**

Los debates en torno al desarrollo de la tecnología se centran en muchas de las cuestiones suscitadas en la segunda parte de este documento: para quién se desarrolla la tecnología, y si estas nuevas tecnologías simplemente quedan fuera del alcance de las personas pobres de las zonas rurales. Los debates en torno a la implementación de la tecnología mediante extensión y formación se centran, con razón, en cómo conseguir una participación de los agricultores más desde “abajo hacia arriba” en cuanto al desarrollo de tecnologías, el acceso a y la utilización de la tecnología, y el reconocimiento de las innovaciones conseguidas por los propios agricultores, al margen de los institutos de investigación formales. Existen buenos ejemplos de esto en muchos de los programas de Oxfam:

En el Pacífico, la red de agricultores “Melanesian Farmers First Network” (MFFN) ha sido la primera en aplicar un enfoque participativo para difundir las nuevas tecnologías mediante la extensión de graja a granja a través, por ejemplo, de hacer que sean los propios agricultores los que enseñan a los demás agricultores. Tras esto, la red ha intentado introducir este método en los servicios de extensión del gobierno, contratando a “agricultores líderes” para que trabajen con los agentes de extensión.<sup>133</sup>

Al sur de Perú, la Asociación de Campesinos de Cuzco ha introducido 17 innovaciones tecnológicas nuevas (entre las que figuran nuevos sistemas de irrigación o secadores solares para el procesamiento de harina) utilizando técnicas que han pasado de agricultor a agricultor superando barreras lingüísticas y educativas.<sup>134</sup>

La aportación de servicios de extensión y formación para mujeres agricultoras es un tema que suele quedarse fuera de la agenda política. Hoy en día, sólo el 5% de las mujeres tienen acceso a la extensión rural.<sup>135</sup> Cuando la tecnología sí llega a las mujeres, ésta acostumbra a estar diseñada, distribuida y utilizada por los hombres, y redactada en idiomas oficiales que a menudo las mujeres no saben leer ni hablar. Algunos estudios demuestran que la presencia de mujeres como agentes de extensión mejora la participación de la mujer en este tipo de actividades, y que cuando las mujeres son instruidas por otras mujeres, aumentan las probabilidades de que adopten esas prácticas.<sup>136</sup>

### *c. Desarrollo de la infraestructura*

Pese a no ser un elemento prioritario de este informe por la falta de relevancia directa para el trabajo de Oxfam, merece la pena destacar la importancia fundamental de la infraestructura de transportes para el suministro de insumos y la comercialización de los productos. En África, la densidad de carreteras es de una media de 63 km por cada 1000 km cuadrados, es decir, 40 veces menor que en India en 1973.<sup>137</sup> La infraestructura agrícola engloba también el riego, y dos quintas partes de todos los cultivos en los países en desarrollo se producen en tierras de regadío. La proporción más baja de tierra de regadío la tiene el África subsahariana, seguida por Latinoamérica.<sup>138</sup>

### *d. Acceso a mercados*

Además de mejorar la productividad, los agricultores necesitan un mayor acceso a los mercados, y la posibilidad de “añadir valor” a esos mercados, consiguiendo con ello una mayor cuota de la cadena de valor (por ejemplo, mediante el procesado de la mandioca para vender la leche).

En cuanto al acceso al mercado, las diferencias por motivos de género son importantes para los encargados de elaborar políticas: mientras que las mujeres juegan un enorme papel en la producción, la proporción de mujeres que participan en la venta de esa producción es mucho menor. Los productos de las mujeres suelen ser perecederos, y producidos en pequeñas cantidades, lo que obliga a su venta inmediata y afecta la capacidad de devolución de préstamos, mientras que los hombres pueden almacenar sus productos. Las mujeres tienen menos control sobre el transporte, y menor libertad de movimiento que los hombres. Los hombres son, con mayor frecuencia, mayoristas e intermediarios, mientras que el acceso de las mujeres a estas actividades a menudo entraña una gran inversión de tiempo, y riesgos elevados.

### *e. El apoyo a las organizaciones de productores*

La organización es posiblemente la clave para la supervivencia de muchos pequeños agricultores, en especial en cadenas de mercado competitivas y globales. Las organizaciones de productores (OP) pueden cubrir varias funciones:

- Economías de escala, que permiten a los productores suministrar a cadenas de mercado que exigen volúmenes constantes de productos, y en las que el coste de transacción resultante de abastecerse a través de numerosos pequeños productores sería demasiado elevados para los compradores
- Un mayor poder de negociación en los mercados
- Acceso más fácil a servicios agrícolas
- Una plataforma común para que la voz de los agricultores tenga más peso político. En años recientes, ha existido también un creciente desplazamiento hacia la federación de las OP a nivel local y nacional y, en algunos casos, incluso a nivel supranacional.<sup>139</sup> Además, y en gran medida como consecuencia de ello,

las OP se han involucrado cada vez más en procesos de desarrollo de políticas públicas.

Aún con todo, a muchos gobiernos les ha costado reconocer a las OP como actores económicos independientes y han continuado percibiéndolas como instrumentos políticos, como actores no comerciales o incluso como una amenaza política.<sup>140</sup> Las leyes que regulan las cooperativas y las OP han cambiado a un ritmo muy lento en muchos países en desarrollo, y continúan ofreciendo a los gobiernos una considerable influencia, cuando no control, sobre las actividades de las cooperativas a través de varios requisitos burocráticos. En muchos países, el marco legislativo para las OP no proporciona los derechos e incentivos necesarios para que las OP puedan competir en términos de igualdad en el mercado (por ejemplo, no reconociéndolas como entidades comerciales). En Armenia, por ejemplo, es imposible crear cooperativas porque no existe ninguna ley que defina y regule lo que es una cooperativa.<sup>141</sup>

El apoyo a las OP también lleva asociado mejorar el acceso a los servicios empresariales, a menudo poco desarrollados en las zonas rurales, pues el alto coste de las operaciones y los elevados riesgos frenan una inversión significativa por parte del sector privado.<sup>142</sup> La mayoría de los servicios que se ofrecen suelen resultar excesivamente caros, o no han sido pensados para cubrir las necesidades concretas de las pequeñas empresas minifundistas. En estos casos también las ONG procuran llenar el vacío, pero corren el riesgo de crear modelos insostenibles de prestación de servicios, en lugar de desarrollar la capacidad de los proveedores de servicios locales.

## **Cuadro 2: Tema candente: ¿Es deseable o factible una segunda Revolución Verde?**

Los encargados de elaborar las políticas nacionales e internacionales convergen cada vez más hacia la idea de una “Revolución Verde Africana”, y con este objetivo, actores privados como la Fundación Gates han adoptado importantes compromisos de financiación.<sup>143</sup> La necesidad de aumentar la productividad en África es evidente: la producción de alimentos per cápita es un 10 por ciento menor que en 1960.<sup>144</sup> Asimismo, la subida de los precios de los alimentos en un momento en el que la tasa de crecimiento por hectárea en el rendimiento de los cereales se ha ralentizado, ha añadido impulso a la ofensiva para fomentar la productividad. Sin embargo, existen concepciones muy diferentes en diferentes propuestas sobre cómo rectificar esto, tanto en relación a las técnicas para aumentar la productividad (¿a través de fertilizantes / variedades de alto rendimiento, sistemas de bajos insumos, cultivos comerciales?) y en relación a los modelos institucionales para ofrecerlo (¿a través de parcelas de demostración, demostraciones a nivel de aldeas, subsidios universales, subsidios dirigidos a determinados beneficiarios, compra y suministro al por mayor?).<sup>145</sup>

Es claramente imposible una réplica exacta de la “Revolución Verde” asiática en el contexto actual de África. Hay zonas de África en las que las condiciones del suelo y del agua son pésimas, con sequías periódicas que sin duda se verán acentuadas con el cambio climático. Asia disponía de una mano de obra con un nivel de formación mucho mayor y una intervención estatal fuerte y efectiva; las pruebas de campo se realizaban a nivel local por un equipo integral efectivo de institutos de investigación con suficientes fondos que efectuaban las adaptaciones necesarias; había menos cultivos en los que centrarse y mayor densidad de población, lo que facilitaba la divulgación y la adopción de la tecnología. Por el contrario, África tiene un alto índice de analfabetismo; el apoyo estatal a la agricultura es débil o inexistente (sin los espacios políticos sobre los que se sustentaron los gobiernos de Asia); existen multitud de cultivos y grandes regiones escasamente pobladas, por lo que la prestación de servicios es mucho más difícil.

También existe consenso universal acerca de los costes medioambientales de la Revolución Verde asiática y de la necesidad de evitarlos en una segunda ola que empuja para lograr nuevos aumentos en la productividad. El abuso de pesticidas provocó daños en la salud de las personas y aumentó la resistencia a las plagas, mientras que el uso excesivo de fertilizantes provocó que éstos se filtraran a las aguas subterráneas y los acuíferos,

contaminando el agua para consumo. Cualquier nueva “Revolución Verde” necesitará explorar nuevos caminos que garanticen que es una “Revolución Verde Verde”.<sup>146</sup>

### 3.2 Ligar la inversión agrícola y la protección frente al riesgo / protección social

Las comunidades pobres deben hacer frente a una vulnerabilidad y unos riesgos cada vez mayores, impulsados por factores tales como la degradación medioambiental, el cambio climático y el VIH/SIDA. Por parte de los donantes y la sociedad civil, existe un mayor interés en los programas de “protección social”, tanto como una forma de reducir la vulnerabilidad frente al riesgo como para proteger a poblaciones que padecen “pobreza crónica”.

La comunidad de usuarios que cubren estos programas es amplia, y tienen el objetivo de apoyar los medios de vida de los agricultores de subsistencia (que suelen ser consumidores netos), pero también de apoyar cada vez más a los productores para que pasen a actividades con más riesgo y por tanto, con más beneficios; y puede que también, para que en última instancia abandonen la agricultura. En otras palabras, el ámbito de las intervenciones de protección social abarca desde programas de “bienestar” o asistencia social a programas para la gestión de riesgos. En consecuencia, entre los objetivos figuran proporcionar ayuda, aliviar el riesgo, limitar las repercusiones de los impactos y permitir una recuperación más sólida tras los impactos.

El grueso del trabajo sobre protección social se centra en las transferencias, y pese a que esta inversión no va dirigida al sector agrícola, puede tener una incidencia notable en el aumento de la productividad agrícola en comunidades donde la vulnerabilidad ante el riesgo (o incluso la percepción del riesgo) hace que las personas sean reacias a invertir en nuevas oportunidades y procedan por necesidad a la venta de bienes, menoscabando así posibles inversiones productivas futuras. Además, las intervenciones que habitualmente se han considerado de dominio de la política agrícola, tales como seguros frente al clima o subvenciones para insumos, pueden considerarse como de “protección social” cuando fomentan la resistencia ante los impactos adversos, protegen a agricultores, trabajadores, productores y consumidores, y permiten la realización productiva de inversiones y gastos.

Estos programas suscitan cuestiones relacionadas con su diseño e implementación, que no se abordarán aquí en profundidad. El clásico ejemplo de esto es la provisión de ayuda en forma de alimentos en época de recolección, que puede deprimir los mercados locales.<sup>147</sup>

### 3.3 Apoyar la adaptación al cambio climático: reducir los riesgos del clima

#### a. ¿Qué es la adaptación en agricultura y por qué es importante?

La adaptación en su más amplia definición es la “capacidad de respuesta y ajuste ante los impactos de las condiciones cambiantes del clima en formas que moderan el daño o el riesgo o aprovechan las oportunidades beneficiosas”.<sup>148</sup> La adaptación será imprescindible, independientemente de que se tomen medidas de mitigación.<sup>149</sup>

En la agricultura, esto puede implicar la combinación de prácticas tales como cambios en la temporada y ubicación de los cultivos, diversificación, mejoras en la gestión del agua, inversión en nuevas tecnologías (por ejemplo, variedades de plantas resistentes a la sequía), o cambiar por completo la ubicación de las actividades agrarias. Muchos de los aspectos ya analizados por su importancia para el avance de la agenda de política agraria - como son la investigación sobre prácticas sostenibles, el acceso a y el control sobre la tierra, los seguros - serán importantes también para incrementar la resistencia frente a los graves impactos climáticos. Para diseñar políticas de adaptación será necesario

contabilizar el trabajo no remunerado de la mujer y los obstáculos que se presentan para la participación de la mujer en las medidas de adaptación, además de utilizar los conocimientos concretos de las mujeres sobre protección de la biodiversidad, como por ejemplo la conservación y domesticación de semillas de plantas silvestres comestibles.

La agricultura ha sido siempre un sector con gran capacidad de adaptación, y la adaptación puede realizarse con éxito. Un estudio en Malí indica que para 2030 la adaptación en el comercio, mediante cambios en los cultivos y la utilización de variedades resistentes al calor podría contrarrestar el 90% de las pérdidas de ingresos.<sup>150</sup> Muchas de las prácticas que apoyan la adaptación en agricultura son prácticas sostenibles desde el punto de vista medioambiental, que también ayudan en los esfuerzos de mitigación.

### **b. Se necesita una política estatal de apoyo a la adaptación**

Los agricultores ya se están adaptando, pero tienen grandes dificultades a la hora de reducir su vulnerabilidad, especialmente a la vista del ritmo y la magnitud de los posibles impactos futuros del cambio climático. Un estudio del Banco Mundial realizado por peritos agrónomos en 11 países africanos constató que los agricultores ya estaban sembrando distintas variedades de cultivos en distintos momentos del año. Según los agricultores, la mayor barrera para la adaptación es la falta de préstamos y de ahorro. Los agricultores que reciben servicios de asesoramiento gratuitos y se encuentran cerca de los mercados son los más propensos a la adaptación. Los agricultores con mayor experiencia seguramente repararán en el cambio climático, y los de mayor nivel de educación son los que con mayor probabilidad responderán ante este nuevo desafío.<sup>151</sup> Los agricultores de Kenia, Senegal y Etiopía señalaron también la falta de acceso al agua como principal limitación.<sup>152</sup>

Dado el tiempo que debe transcurrir para que los agricultores puedan adoptar nuevas prácticas agrícolas, es imprescindible que los esfuerzos por superar estas barreras se inicien lo antes posible.

### **c. Muy pocos países en desarrollo están preparados para la adaptación en agricultura**

La integración del clima en la política de desarrollo a nivel nacional es importante para evitar conflictos entre ambas políticas, como pueden ser tecnologías agrarias que resulten excesivamente caras para los agricultores o políticas de desarrollo que aumenten la vulnerabilidad ante el cambio climático (como por ejemplo el fomento de la cría de camarones por la destrucción de los bosques de manglares).<sup>153</sup>

Se ha avanzado muy poco en la integración de la adaptación en los actuales esfuerzos de alivio de la pobreza:

Un análisis reciente del Banco Mundial sobre los Documentos Estratégicos para la Reducción de la Pobreza (PRSP) concluyó que pese a que los documentos mencionaban la relación con el cambio climático, no aportaban un análisis en profundidad.<sup>154</sup>

Muchos países han realizado proyecciones y evaluaciones del impacto, pero son pocos los que han iniciado procesos de consulta para estudiar opciones y respuestas de adaptación.<sup>155</sup>

En Tanzania, la Comunicación Nacional al UNFCCC (Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) identifica medidas de adaptación tales como el aumento del regadío, la introducción de cultivos con bajo consumo de agua, y la inversión en tecnologías de conservación del agua. Pero estas medidas se analizan de forma aislada y precisan grandes inversiones de capital, aspectos que podrían condicionar su viabilidad.

Un estudio llevado a cabo en Bangladesh reveló que las partes interesadas en la elaboración de políticas agrícolas reconocían la importancia de integrar el cambio

climático, pero no así las personas encargadas de la prestación de servicios de extensión agraria.<sup>156</sup>

En la actualidad, el principal motor de la integración del cambio climático lo ha constituido la preparación de Programas Nacionales de Adaptación (PNA) en los Países Menos Adelantados. En Bangladesh, se han identificado y priorizado en la preparación del PNA las adaptaciones adecuadas en todos los sectores, pero aún faltan compromisos en firme para incorporar la adaptación a los planes existentes.<sup>157</sup>

Entre los principales obstáculos para la integración se encuentran los siguientes:

- Obtención de la información pertinente en un formato susceptible de ser utilizado por los encargados de la elaboración de políticas y por las comunidades.<sup>158</sup>
- Contar con las instituciones necesarias para garantizar que la adaptación al cambio climático se tenga en cuenta en todos los sectores, y que no quede restringida a un único ministerio o repartida entre varios ministerios sin coordinación entre sí. Suele ser fundamental la participación del ministerio de economía.
- Garantizar la inclusión de todas las partes interesadas, incluidos los trabajadores agrícolas, para una elaboración de política participativa, el empoderamiento de las comunidades para que puedan participar en la toma de decisiones, y un gobierno efectivo.
- Financiación internacional.<sup>159</sup>

Pero además del nivel nacional, será imprescindible la adaptación a nivel local. La vulnerabilidad a menudo está localizada, y la capacidad de respuesta de las comunidades locales es un determinante clave del cambio climático. La llamada “Adaptación a Nivel de Comunidad” tiene por finalidad incrementar los conocimientos de las comunidades con respecto a los riesgos del clima, para que puedan tenerlos en cuenta en sus actividades

### 3.4 ¿Qué papel deben jugar las prácticas agrícolas sostenibles?

#### Cuadro 3: Prácticas y tecnologías que han pasado a definirse como “Agricultura Sostenible”

Hay una serie de prácticas y tecnologías que han pasado a definirse como de “agricultura sostenible”. Todas ellas conllevan una utilización mejorada de los recursos y las tecnologías existentes:

**Gestión integral de plagas.** Utiliza la resistencia y la diversidad del ecosistema para el control de plagas, enfermedades y malas hierbas, y procura utilizar los pesticidas únicamente cuando las demás opciones no resultan efectivas.

**Gestión integral de nutrientes.** Busca tanto el equilibrio entre la necesidad de fijar nitrógeno en los sistemas agrarios y la necesidad de importar fuentes orgánicas e inorgánicas de nutrientes, como una reducción en la pérdida de nutrientes mediante el control de la erosión.

**Labranza de conservación.** Reduce el empleo del laboreo, en ocasiones eliminándolo por completo, para la conservación de la tierra y un mejor aprovechamiento de la humedad del suelo, pero puede aplicarse un gran uso de herbicidas.

**Agroforestería.** Combina la incorporación de árboles multifuncionales en los sistemas agrícolas con la gestión colectiva de los recursos forestales cercanos.

**Recolección de agua en zonas de secano,** de forma que las tierras abandonadas o degradadas puedan ser cultivadas de nuevo, y se puedan desarrollar cultivos adicionales en pequeñas extensiones de tierra de regadío por la mejor retención del agua de lluvia.

**Integración del ganado en sistemas agrícolas,** como por ejemplo vacas lecheras, cerdos y avicultura, incluyendo sistemas de forraje que no precisan de pasto.<sup>160</sup>

El mayor estudio jamás realizado sobre iniciativas de agricultura sostenible en los países en desarrollo cifra el número de pequeños agricultores que están realizando la transición hacia la agricultura sostenible en 8,64 millones. Este estudio cifra en más del 3 por ciento la superficie total cultivada en los países en desarrollo que se dedica a la agricultura sostenible.<sup>161</sup> Y es posible que el cambio climático acelere aún más la utilización de prácticas sostenibles. El cultivo sin laboreo, por ejemplo, introducido para reducir la erosión del suelo, permite fijar además hasta 15 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea.<sup>162</sup>

El estudio arrojó algunos resultados sorprendentes, entre ellos un incremento medio en los rendimientos de un 79%, en contra de la hipótesis de que la agricultura sostenible implica necesariamente menor rendimiento.<sup>163</sup> Los incrementos relativos del rendimiento eran mayores a rendimientos menores, indicando unos mayores beneficios para los agricultores pobres. Pero los beneficios van más allá de cambios en el rendimiento, e incluyen mejoras en el nivel freático, menor erosión del suelo, y un aumento de la agrobiodiversidad.

Algunas prácticas precisan mayor mano de obra, generando así una migración de regreso, mientras que otras reducen la demanda de mano de obra (como por ejemplo la labranza cero en Brasil). Con frecuencia, al proporcionar “paquetes” técnicos a los agricultores, se pasa por alto la relación con la mano de obra y las capacidades que requieren estos paquetes. Donde la mano de obra escasea, como es el caso de zonas afectadas por el VIH/SIDA, o donde la carga doble de la mujer, entre tareas agrarias y domésticas, es especialmente pesada, el aumento en la necesidad de mano de obra puede impedir que los agricultores adopten tales prácticas.<sup>164</sup> Prácticas como la de dejar la tierra en barbecho llevan tiempo y pueden requerir tierras de un tamaño considerable, lo que pueden no ser útil para la economía de los hogares basados en pequeñas explotaciones.

Además, no está claro si las experiencias a nivel micro de promoción de la agricultura sostenible (incluyendo la producción ecológica) son susceptibles de ampliación, o si los incrementos en el rendimiento serían suficientes para cubrir las necesidades alimentarias actuales y futuras.

Toda transformación en los sistemas agrícolas será sin duda más difícil para los agricultores más pobres, exigiéndoles más tiempo y dinero. Pero en determinados contextos, como es el caso, por ejemplo, de los productores de arroz en Bangladesh, los pequeños agricultores han sido los primeros en adoptar tecnologías sostenibles. Y podrían darse también ciertas desventajas - el precinto de la tierra para su rehabilitación, por ejemplo, significaría que los agricultores tendrían que vender el ganado.

El polarizado debate entre prácticas “sostenibles” y prácticas “intensivas” oculta el hecho de que cualquier enfoque que plantee soluciones basadas en un modelo único será probablemente inadecuado, especialmente en África, donde la fertilidad de la tierra es muy variable y puede requerir tecnologías biológicas, además de un uso mayor de fertilizantes (dado que el uso de fertilizantes en este continente es, en la actualidad, muy bajo).<sup>165</sup>

Al margen de las consideraciones técnicas, faltan las condiciones políticas necesarias para la adopción generalizada de tales prácticas. Son pocos los países que han apoyado de forma explícita la agricultura sostenible a nivel nacional, aunque en países como la India y Brasil sí se han dado ayudas públicas para prácticas como la labranza cero y la gestión del agua.<sup>166</sup> Los grupos ecologistas llevan tiempo exigiendo a las principales agencias internacionales de investigación agraria que inviertan más en prácticas sostenibles.

#### **Cuadro 4: ¿Qué hay de los cultivos ecológicos?**

La agricultura ecológica es un tipo de práctica agrícola sostenible. Es un sistema agrario que busca reducir la dependencia sobre los insumos externos, ya sean químicos u orgánicos, en la medida de lo posible. La FAO concluyó recientemente que el rendimiento de los cultivos ecológicos era comparable al de los cultivos tradicionales, aunque en un principio, al realizar

la transición desde sistemas de elevados insumos, el rendimiento disminuye. Pero cuando la transición se realiza desde sistemas de bajos insumos, los estudios de caso indican mayores rendimientos y mayores ingresos (debido al menor gasto en insumos). También se dan ventajas de carácter no económico, como un menor consumo de energía, la conservación de recursos naturales, protección de la salud y empoderamiento de los agricultores locales por la utilización de conocimientos e insumos locales.<sup>167</sup> No obstante, las mismas dudas suscitadas sobre la utilización de prácticas agrícolas sostenibles (respecto a utilización de mano de obra y ampliación) se pueden aplicar también a la agricultura ecológica (ver más arriba).

### 3.5 Aliviar la carga del VIH/SIDA

El informe sobre desarrollo mundial del Banco Mundial dedicado a la agricultura afirma que “la política agrícola podría ser mucho más proactiva frente al VIH”. Dado que el verdadero impacto del VIH/SIDA sobre la agricultura depende enormemente del contexto, el verdadero desafío para donantes y encargados de la elaboración de políticas es reconocer la diversidad del impacto, aprender de las circunstancias locales, y procurar crear respuestas a gran escala capaces de hacer frente a ese impacto”.<sup>168</sup>

Aún reconociendo cierta diversidad, ONUSIDA propone varias medidas que podrían aliviar la carga del SIDA para las familias que dependen de la agricultura en África:<sup>169</sup>

- Los programas indirectos, como formación, préstamos y acceso a semillas para las familias del medio rural, deben incorporar medidas especiales para favorecer a los hogares afectados por el SIDA, pues con frecuencia tienen menor capacidad para beneficiarse de estos servicios.
- Promover actividades de generación de ingresos que requieran pocos insumos y poca mano de obra, que se realicen cerca del hogar, y que sean de ciclos rápidos (entre posibles ejemplos se incluyen la apicultura, el cultivo de setas, los viveros de semillas y la avicultura).
- Ayudas para efectuar la transición desde cultivos intensivos en cuanto a mano de obra, como la caña de azúcar o el té, a cultivos menos intensivos como la batata.
- En algunos casos, ayudas para la adopción de tecnologías en las tareas domésticas que reduzcan la mano de obra, como son recolección de agua y leña o la preparación de comidas.
- En lugares de incidencia muy alta, donde el VIH/SIDA puede incluso reducir la demanda local de bienes y servicios (y por tanto también de mano de obra), dejar de lado las tecnologías que reducen la mano de obra y centrarse en su lugar en transferencias de dinero para promover el empleo.<sup>170</sup>

### 3.6 Apoyo al trabajo digno y los derechos de los trabajadores agrícolas

En la mayoría de los casos, los trabajadores agrarios constituyen una “fuerza laboral invisible”. El objetivo de las políticas para apoyar sus medios de vida podría ser muy amplio, incluyendo políticas en apoyo de la creación de empleo y la formación para mejorar los conocimientos. Este documento ya analiza algunos de estos aspectos en los distintos apartados (creación de empleo en el apartado sobre el sector privado y el desarrollo empresarial, por ejemplo; ver Parte 4). El enfoque aquí es el derivado del trabajo sobre derechos laborales realizado por Oxfam, concretamente garantizar que existen condiciones de trabajo dignas y empleo justo en todas las industrias agrícolas, y que se respetan los derechos humanos básicos especialmente en el sector formal de trabajadores asalariados, en particular los asociados a las industrias de exportación agrícolas no tradicionales. .

### a. Respeto de las normas básicas por parte de los gobiernos

La tabla siguiente define los criterios que deben garantizar el derecho a un trabajo digno y el respeto de los derechos de los trabajadores agrícolas, basados en una serie de convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), muchos de los cuales todavía no están trasladados a la legislación nacional. Incluso en Estados Unidos, los trabajadores agrícolas no están contemplados en la legislación federal del trabajo (la Ley Nacional de Relaciones del Trabajo), lo que significa que no reciben ningún tipo de protección en relación a su derecho de organizarse y negociar colectivamente, leyes que regulen el trabajo extraordinario, el trabajo infantil, los seguros de desempleo o las normas de compensación para los trabajadores.<sup>171</sup>

**Figura 8: Criterios que deben garantizar el derecho a un trabajo digno y el respeto de los derechos de los trabajadores agrícolas**

1.1 Cumplimiento de la legislación nacional y demás leyes internacionales que se hubieran ratificado, aplicando las que ofrezcan mejores condiciones de empleo y derechos a los trabajadores
1.2 Los empleados recibirán contratos legales
1.3 Los empleados recibirán información sobre sus derechos, y existe un sistema acordado por ambas partes y debidamente documentado para tratar cualquier queja o reclamación
1.4 Los subcontratistas cumplirán los mismos criterios
1.5 Se garantiza la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva (según lo establecido en los convenios de la OIT). En los casos en que la ley limita estos derechos, los empleadores deben proporcionar mecanismos alternativos independientes de libertad sindical y negociación colectiva.
1.6 Se prohíbe el trabajo infantil (según lo establecido en los convenios de la OIT)
1.7 Se aplican las normas de seguridad e higiene (según el Convenio 155 de la OIT sobre Salud y Seguridad de los Trabajadores)
1.8 Salarios justos y normas de compensación:  Los trabajadores recibirán un salario equivalente al menos al salario mínimo legal del país o sector del que se trate, cualquiera que sea mayor. En cualquier caso, el salario debe ser suficiente para cubrir las necesidades básicas y proporcionar algún ingreso discrecional.  En casos de remuneración por trabajo realizado, el salario debe permitir al trabajador ganar al menos el salario mínimo o de referencia del sector (cualquiera que sea mayor) en las horas normales de trabajo y bajo condiciones de trabajo también normales.
1.9 Las horas de trabajo no serán excesivas: cumplirán la legislación nacional, y las normas de referencia del sector, cualquiera que aporte mayor protección. En cualquier caso, los trabajadores no deberán, en condiciones normales, trabajar más de 10 horas diarias. El trabajo extraordinario será voluntario, no debe exigirse de forma regular, y siempre se compensará mediante el pago de una prima.
1.10 No existirá discriminación por motivo de etnia, casta, nacionalidad, religión, discapacidad, género, orientación sexual, pertenencia a sindicatos, afiliación política, edad, estado civil, tipo de trabajo (es decir, temporal, migrante, estacional), VIH/SIDA (según lo establecido en los convenios de la OIT)
1.11 Se prohíben los trabajos forzados (según quedan definidos en los convenios de la OIT)

*Fuente: Organización Internacional del Trabajo*

El programa de “Trabajo Digno” de la OIT abarca cuatro elementos: normas laborales básicas (prohibición del trabajo infantil, prohibición del trabajo forzoso, no discriminación y libertad sindical y de negociación colectiva), una clara relación de empleo (contratos, prohibición de la subcontratación múltiple), protección social y diálogo social.

La importancia de entender el “trabajo digno” desde una perspectiva de género queda reflejada en los debates acerca de los salarios por trabajo realizado. Los salarios por trabajo realizado parten de la premisa de que el trabajador dispone del tiempo y de la energía necesarios para dedicar a la producción intensiva. La mayoría de las mujeres son pobres en cuanto a tiempo, y por tanto es más complicado para ellas reunir los recursos

(tiempo y energía) necesarios para dedicar a la producción intensiva. Además, reciben un salario más bajo por el mismo trabajo, y por tanto ya de entrada deben trabajar más tiempo para percibir el mismo ingreso que un hombre.

### **b. Cumplimiento**

En los lugares en los que los trabajadores agrícolas no están contemplados en la legislación laboral nacional, el cumplimiento será clave. Se calcula que tan sólo un 5 por ciento de los 1.300 millones de trabajadores agrícolas del mundo tienen acceso a un sistema de inspección laboral.<sup>172</sup> Incluso en Estados Unidos, se incumplen muchas de las leyes que cubren a los inmigrantes y a los trabajadores sin papeles, tales como la Ley federal del salario mínimo o las leyes relativas a la salud y la seguridad.<sup>173</sup>

### **c. No seguir fomentando la desregulación**

El fomento de la desregulación por parte de donantes e instituciones internacionales, especialmente las instituciones financieras internacionales (IFI) ha contribuido a la erosión de unas condiciones dignas de trabajo y a abusos de los derechos laborales. Para cambiar esta política, será necesario primero cambiar las dos creencias siguientes:

1. Que la creación de empleo y el crecimiento (sin importar las condiciones laborales) son necesarios para salir de la pobreza. OI sostiene, por el contrario, que el trabajo mal pagado o realizado en condiciones precarias no permite a las personas escapar de la pobreza. Existen otros aspectos del empleo, además del sueldo, que tienen la misma importancia para los medios de vida de las mujeres, como por ejemplo la estabilidad de los ingresos y los beneficios relativos a la salud y la seguridad. El crecimiento sobre la base de estas condiciones es insostenible desde el punto de vista social, y puede contribuir a perpetuar la pobreza durante generaciones por la necesidad, por ejemplo, de tener que sacar a las niñas de la escuela para cuidar del hogar mientras sus madres trabajan.

2. Que para competir en los mercados globales se necesitan sueldos bajos y malas condiciones laborales, es decir, que las "protecciones" laborales frenarán el empleo. Existen pruebas en ambos sentidos, ya que hay estudios que demuestran que unos sueldos más elevados pueden incrementar tanto la productividad como los beneficios.<sup>174</sup> Se necesitan estudios más fiables, basados en datos concretos, para demostrar que los modelos de empleo fundamentados en el "trabajo digno" pueden ser la mejor solución.

Es evidente que la mano de obra se emplea en todo tipo de unidades de producción. El sueldo y las condiciones laborales de los pequeños agricultores asalariados rara vez se tienen en cuenta en programas de reducción de la pobreza: cuando la mayoría del trabajo se realiza en calidad de autónomo o mediante contratación informal, la intervención del estado se torna difícil. Todo programa dirigido a este grupo quizás deba ser escalonado: a medida que evolucionan los mercados laborales en las zonas rurales, con una menor disponibilidad de mano de obra en las zonas rurales y dificultades para los empleadores a la hora de encontrar trabajadores, puede que resulte más fácil exigir mejores condiciones laborales.<sup>175</sup>

## **3.7 Más y mejores inversiones**

No cabe duda de que se invierte en agricultura: la agroindustria y los minoristas invierten cantidades enormes. Cómo dirigir estas inversiones hacia la reducción de la pobreza es el tema que trata el apartado sobre el sector privado de la cuarta parte de este documento. Pero lo cierto es que el gasto estatal y de los donantes en agricultura ha disminuido de manera significativa, en parte como consecuencia de la supresión de las funciones públicas, pero también como reflejo de las prioridades cambiantes de desarrollo y de la percepción de que los proyectos agrícolas han tenido un pobre desempeño. Una mayor inversión, de calidad y en apoyo a intervenciones para la

reducción de la pobreza, debe considerar todos los elementos de una política agrícola contemporánea, según se detalla a continuación.

### a. Cantidades cada vez menores

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para la agricultura se ha reducido casi a la mitad entre 1980 y 2005. Los compromisos totales de AOD se incrementaron en un 250% en este periodo, lo que significa que la agricultura sufrió además una reducción proporcional: de un 17% de la AOD en los años ochenta, hasta aproximadamente un 3% en 2005.<sup>176</sup> Japón y EEUU son los donantes que en la actualidad aportan las mayores cuotas de ayuda a la agricultura.<sup>177</sup>

**Figura 9: Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para la agricultura, 1980-2005**



Fuente: Estadísticas sobre el desarrollo internacional de la OCDE – Creditor Reporting System

El gasto público de los países en desarrollo también ha experimentado una tendencia a la baja. En un estudio de 44 países en desarrollo, el gasto público en agricultura entre 1980 y 2002 aumentó en términos absolutos pero disminuyó en términos porcentuales respecto del PIB agrario y del gasto público total.<sup>178</sup> En cifras totales, el gasto público en agricultura representaba en 1980 un 11% del gasto público total, pero fue disminuyendo hasta quedar en un 7% en 2002. Muchos países africanos asumieron el compromiso de aumentar la proporción de gasto en agricultura hasta un 10% por medio de la declaración de Maputo del CAADP [Programa Integral de Desarrollo Agrícola para África] de 2003. Sin embargo, en 2005 sólo 6 de los 24 gobiernos había cumplido su compromiso.<sup>179</sup>

Se calcula que, para cumplir con el primer objetivo de desarrollo del milenio, es necesario que la agricultura reciba una inversión pública global adicional de 14.000 millones de dólares para todos los países en desarrollo; y en África subsahariana entre 3.800 y 4.800 millones de dólares.<sup>180</sup>

### b. ¿En qué se emplea el dinero?

Se ha reducido el apoyo de los donantes a los insumos, los servicios y la educación agraria en todos los organismos, a excepción de Japón, que ha seguido aportando mediante la ayuda insumos tales como abonos y semillas.<sup>181</sup> También han disminuido los proyectos centrados en los cultivos, y el interés por los proyectos de ingeniería a gran escala. Por contra, el apoyo hacia la política y la administración agraria, así como para los recursos de tierras, aumentó.

### *c. Invertir en las mujeres*

Tal y como se destaca en los apartados anteriores, las mujeres deben hacer frente a un acceso desigual a la tierra, a los servicios agrícolas y a los mercados, además de sufrir discriminación en el mercado laboral. ¿Por qué es ésta una cuestión importante? Como ya se ha argumentado anteriormente, es esencial para conservar los derechos de las mujeres, para apoyar la igualdad de género, para la provisión de alimentos, para reducir la vulnerabilidad y para la reducción de la pobreza en los hogares. Las relaciones de género igualitarias pueden también elevar la productividad de la inversión en agricultura (en hogares gestionados de manera conjunta). Una relación más igualitaria del poder de negociación dentro de la pareja favorece que aumente la ayuda que las mujeres obtienen de sus parejas a cambio de la ayuda que ellas les prestan, y aumenta lo que se conoce como “adjudicación de la eficiencia” (es decir, que maximiza el beneficio neto para ambas partes). En consecuencia, invertir en factores que afectan al poder de negociación de las mujeres, tales como el acceso y control sobre la tierra y los servicios agrícolas, tenderá a resultar beneficioso para el crecimiento del sector agrícola.<sup>182</sup>

Para poder efectuar recomendaciones sobre políticas que ayuden a las mujeres a superar esta división de género (con todas las ventajas añadidas sobre la reducción de la pobreza descritas en la primera parte de este documento) es necesario aclarar primero qué constituiría un entorno político favorable. Aquí se propone que ese entorno debe basarse en tres “pilares” básicos (ver también el Anexo 1, que resume las hipótesis sobre las que se basan estas recomendaciones):

- Se necesita una agenda política que apoye el acceso de las mujeres a y su control sobre los activos, así como sobre los bienes y servicios agrícolas (tierra, financiación e insumos, tecnología y extensión, comercialización).
- Se precisa una agenda política que garantice el trabajo digno para la mujer, teniendo en cuenta su “carga doble” de trabajo formal y doméstico.
- En algunos casos, se requiere una agenda paralela de inversión, al margen de la agricultura, en tecnología, transporte e infraestructura (como por ejemplo servicios o compensación para el cuidado de los hijos) para reducir la carga de trabajo doméstico de la mujer, de manera que pueda acceder a las oportunidades en el mercado laboral y en la educación, y asumir puestos de liderazgo. Podría incluir también el apoyo y capacitación a las organizaciones de mujeres.

La recopilación de datos desagregados por género, y que constaten la manera en que las mujeres emplean su tiempo, será también un primer paso fundamental hacia la elaboración de políticas que apoyen la equidad de género. Las encuestas oficiales revelan que, en la actualidad, la infravaloración del trabajo de la mujer es la norma habitual.

Todo lo anterior subraya la necesidad de cuestionar las actitudes y creencias discriminatorias.

## **3.8 Las restricciones de las normas de comercio e inversión**

Esta sección se ha centrado principalmente en las políticas nacionales que se necesitan para garantizar que la agricultura contribuya a la reducción de la pobreza, a la equidad y a la sostenibilidad. Sin embargo, la capacidad de los gobiernos nacionales para apoyar la producción agraria, el valor añadido y el comercio, así como para regular la inversión extranjera, queda restringida por las normas de comercio internacional. Estas normas, a grandes rasgos, abarcan la propiedad intelectual y los servicios (que inciden en la utilización de la tecnología), servicios e inversiones (que afectan el capital disponible para el desarrollo agrario) y bienes, competencia y política de adquisiciones (es decir, el funcionamiento de los mercados locales).

Además, la integración regional modificará el contexto de elaboración de políticas a nivel nacional. Este aspecto no se analiza aquí.

## Parte 4: ¿Quién y cómo? Cambiar la política agraria

El enfoque sobre políticas agrarias adoptado en la tercera parte no contempla uno de los componentes fundamentales del trabajo de Oxfam Internacional en relación a los medios de vida agrícolas: analizar y entender las dinámicas relaciones de poder y apoyar las demandas de los agricultores y trabajadores agrícolas para que se respeten sus derechos es fundamental para fomentar la agricultura como medio para reducir la pobreza, lograr la igualdad y la sostenibilidad. Uno de los actores clave para garantizar que esto ocurre será el Estado, y esta sección establece las razones por las cuales será necesario un estado más proactivo para el sector de la agricultura para avanzar, y también los retos a los cuales debe enfrentarse. La intención no es dejar de lado el papel que desempeña el sector privado: la sección examina también las diversas formas en las que el sector privado se implica en las medidas para reducir la pobreza y los medios para provocar cambios en el sector privado. Para terminar, este capítulo describe algunas de las nuevas estructuras institucionales que han surgido a medida que se han desarrollado los sistemas agrarios y alimentarios, y los actores que han adquirido cada vez más importancia, como las asociaciones de consumidores.

### 4.1 Nuevos papeles para un nuevo contexto

#### *El papel del estado*

Muchos de los debates mencionados en este documento – cómo defender los derechos de los trabajadores, proporcionar servicios agrícolas, desarrollar investigación pertinente para los intereses de los agricultores pobres – están estrechamente vinculados al papel del Estado en el proceso de desarrollo. Y sin embargo, tal y como se esbozaba en la segunda parte de este documento, en muchos lugares las funciones del estado se han truncado y su capacidad se ha debilitado debido a programas de ajuste estructural. Tal y como sucede en los debates sobre la provisión de servicios públicos, “el papel del estado” es posiblemente uno de los debates políticos más importantes, pese a que la naturaleza de la agricultura – en la que la producción es en última instancia una actividad privada – hace emerger diferentes aspectos en relación a otros sectores.

La mayoría de las principales instituciones reconocen ahora que los “fallos del mercado” de los años ochenta y noventa exigen un replanteamiento. Sin embargo, muy pocos están dispuestos a contemplar una vuelta a las políticas intervencionistas del pasado. El “Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo”, a pesar de ser cauto sobre la intervención estatal en muchas circunstancias, sí concede “el uso sensato de los subsidios a los insumos para contrarrestar los riesgos que supone la adopción de nuevas tecnologías y lograr economías de escala para reducir los precios de los insumos”.<sup>183</sup> Dichas intervenciones son a menudo vistas como último recurso (en casos de grave fracaso del mercado donde las innovaciones institucionales por parte del sector privado son poco probables), pero al mismo tiempo se reconoce cada vez más ampliamente el hecho de que ésta es precisamente la situación que se está dando, especialmente en zonas del África subsahariana.

A pesar de que la retórica se ha suavizado, la postura preestablecida de promover la desregulación y la retirada del estado continúa siendo fuerte en muchos países. La falta de un consenso de trabajo sobre este tema no es meramente una cuestión para el debate teórico, sino que tiene costes reales. En Malawi, por ejemplo, las contradictorias e incoherentes visiones en relación a la política agrícola adecuada han contribuido a aumentar la inseguridad alimentaria.

El debate gira en torno al “límite público-privado” apropiado para diferentes funciones. La tabla siguiente esboza dos tipos de visiones sobre el papel del estado: aquél de la escuela de los “Nuevos institucionalistas”, un grupo de académicos con sede en el Reino Unido que han desafiado muchas de las premisas de la liberalización, especialmente en zonas rurales remotas, donde los riesgos son elevados; y el actual modelo de liberalización (reconociendo que la liberalización ha adoptado diferentes formas en diferentes épocas).

**Figure 10: El debate teórico: Nuevos institucionalistas versus Liberalizadores**

<b>Función del Estado</b>	<b>Nuevos institucionalistas</b>	<b>Actual modelo de liberalización</b>
Proporcionar estabilidad macroeconómica	Sí	Sí
Proporcionar bienes públicos: infraestructura (p.ej. carreteras, comunicaciones), bienes públicos para hacer frente al cambio climático (como información sobre el clima)	Sí	Sí
Investigación + Servicios de Extensión	Sí	En teoría, debe jugar algún papel allí donde la investigación es percibida como un bien público. En la práctica, la financiación comercial y estatal está descendiendo cada vez más.
Mercados de insumos	Es probable que el gobierno deba intervenir, incluso en el caso de que no participe directamente, para reducir los costes de transacción.	No, a menos de que sea necesario para evitar una crisis alimentaria (como fue el caso de Malawi)
Mercados de productos y procesamiento	Es probable que el gobierno deba intervenir, incluso en el caso de que no participe directamente, para reducir los costes de transacción, y que deba apoyar los precios en zonas de secano donde existen más problemas fundamentales.	Información y regulación: proporciona información sobre el mercado y los precios, marco legal, control de calidad
Provisión de créditos	Es probable que el Gobierno tenga que intervenir, incluso en el caso de que no participe directamente, para reducir los costes de transacción	Apoyo a innovaciones institucionales, por ejemplo, agricultura contractual

*Fuente: basado en Dorward, Kidd, Morrison & Urey (2004)*

Pese a que la adecuada combinación de intervenciones debería determinarse en base a un análisis caso por caso, en un proceso consultivo con el gobierno, los donantes y la sociedad civil, se pueden presentar firmes argumentos que respaldan el hecho de que sólo el estado puede reducir los costes de operar en zonas remotas, darle un impulso al sector privado, y de que suele desempeñar un importante papel en garantizar la reducción de la pobreza y la desigualdad, las cuales, si no existen razones económicas para ello, no constituyen el principal cometido de los actores del sector privado. Esto puede requerir un papel mucho más proactivo que el de simplemente “facilitar” la actividad del mercado. En Indonesia, por ejemplo, grupos de la sociedad civil informan que “en los conflictos entre comunidades y corporaciones en cuestiones relacionadas con la tierra, el gobierno suele asumir el papel de facilitador, en lugar de ofrecer normas que controlen y reduzcan los impactos negativos de la actividad de las multinacionales”.<sup>184</sup>

La convicción de la importancia del papel del estado se fundamenta también en la historia de varios episodios de crecimiento agrícola. Durante la Revolución Verde asiática de los años setenta, un estado “activo” intervino para proporcionar investigación y extensión local e inversión en infraestructura vial, pero también durante las primeras etapas, estabilizó los precios de los productos y ofreció subsidios para el suministro de insumos y crédito. Sin embargo, a partir del momento en que los agricultores ya han adoptado las nuevas tecnologías y se han fortalecido los volúmenes de crédito, insumos y el suministro de productos, los gobiernos deben ser capaces de retirarse y pasar el relevo al sector privado.

#### **Cuadro 5: Tema candente: ¿Qué papel deben desempeñar los subsidios a los insumos?**

El debate en torno a los subsidios a los insumos es probablemente el campo de batalla actual más obvio en relación al papel del estado en materia de agricultura en los países en desarrollo. Estos subsidios eran comunes en los años sesenta y setenta y están volviendo a ser promovidos, especialmente por los gobiernos africanos. Los defensores de la liberalización señalan que los subsidios incurrir en enormes costes fiscales, alientan la corrupción, dañan el desarrollo del sector privado, son difíciles de suprimir progresivamente y es difícil identificar a los beneficiarios (lo que provoca que lleguen a los mejor situados económicamente, en lugar de a los agricultores pobres). Sin embargo, visto el fracaso de la liberalización para apoyar en particular el desarrollo de los mercados de alimentos básicos, existen pocas alternativas para el desarrollo económico en zonas rurales remotas donde los riesgos son elevados, y en países en los que los insumos son importados y caros. En Malawi, por ejemplo, los precios son especialmente altos debido al coste de transportar volúmenes pequeños desde la costa, y después a las zonas rurales. Según como se gestionen, estos subsidios pueden ayudar a darle un impulso inicial al desarrollo del sector privado. Una de las características de la Revolución Verde asiática fueron los subsidios “sostenidos pero no indefinidos”, que ayudaron a mejorar el desarrollo de los mercados rurales al bajar el precio de los alimentos y subir el nivel de los salarios, e induciendo a un crecimiento agrícola estructural a largo plazo (con algunas excepciones). En el contexto actual, existen razones adicionales a favor del uso de subsidios, que actuarían como una forma de protección social para las personas con los medios de vida más vulnerables, así como una medida para ayudar a luchar contra la cada vez menor fertilidad del suelo en África (en combinación con métodos biológicos, ver tercera parte). Una de las principales razones en las que se basaba el plan de subsidios a fertilizantes y semillas de Malawi fue la seguridad alimentaria nacional. Una quinta parte del valor de la cosecha de 2007 se ha atribuido a los insumos de fertilizantes y semillas.

En un momento en el que los precios de los fertilizantes están muy altos, es muy probable que los subsidios sean necesarios para subvencionar los costes que éstos representan para los pequeños agricultores. Sin embargo, esto también dañará la capacidad financiera de los gobiernos para proporcionarlos. Y, a largo plazo, un enfoque centrado en los subsidios a los insumos tendrá que complementarse con la provisión de otros servicios agrícolas para garantizar un crecimiento agrícola equitativo y sostenible.<sup>185</sup>

#### ***El dilema de la gobernanza***

Los argumentos a favor de la liberalización han estado a menudo motivados por el hecho de que gran parte de la provisión por parte del estado era ineficiente. No hay ninguna duda de que la situación era insostenible en muchos contextos, y de que era necesaria una reforma. Por supuesto, la solución no es dejar plantado al estado, sino reformar y mejorar su apoyo a la agricultura, a los pequeños agricultores y a los trabajadores agrícolas. Pero esto plantea desafíos enormes, a lo que se suma el hecho de que el estado es más débil en los países más pobres, y especialmente en relación a la agricultura. Sigue siendo necesario un importante esfuerzo para mejorar la calidad de la intervención estatal y para reducir los riesgos de abuso y corrupción política.

### **Primer desafío: ministerios de agricultura débiles**

Los ministerios de agricultura se han visto muy afectados por el descenso de los recursos financieros y por el impacto de los programas de ajuste estructural. En Tanzania, el personal de este ministerio se redujo en un tercio en un periodo de cinco años, y los ahorros presupuestarios fueron retirados del sector agrícola en general.<sup>186</sup> Además, las funciones de estos ministerios también se han visto erosionadas por la descentralización, el apoyo presupuestario directo (que ha dado un mayor poder a los ministerios de finanzas) y, en particular en el África subsahariana, por el impacto del VIH/SIDA en los profesionales agrícolas. “Volver a imaginar un estado para el desarrollo con un ministerio de agricultura fuerte es un desafío crucial”.<sup>187</sup> Sin embargo, la forma y la función de estos ministerios no serán uniformes, y dependerán de la dinámica política del gobierno.

Vale la pena reiterar que parte del desafío que plantea proporcionar una mayor inversión para la agricultura consistirá en convencer a los ministerios de finanzas (en la actualidad, poderosos árbitros de las finanzas públicas) sobre los rendimientos positivos del sector. También consistirá en lograr una colaboración interministerial, especialmente para proporcionar una agenda política para las mujeres en agricultura, que podría requerir cambios en la infraestructura del agua o en la política social.

### **Segundo Desafío: sesgo del estado**

El estado, tal y como se ha expuesto más arriba, desempeña un papel fundamental en relación al sector privado: dando un primer impulso a la provisión de servicios agrícolas en algunos contextos, y regulando a los actores privados para que actúen en conformidad con normas sociales y medioambientales. Sin embargo, a veces las políticas estatales se inclinan hacia los intereses de la gran empresa, lo que pone en peligro el apoyo a los grupos más pobres y más marginados. En el caso de los Estados Unidos, los intereses de corporaciones e industrias tienen una enorme influencia sobre los encargados de elaborar las políticas, y éstas suelen favorecer los intereses de la agricultura de las grandes explotaciones y de las grandes industrias agropecuarias. Esto facilita un modelo de negocio de bajo coste, mientras que hace poco por regular las prácticas anticompetitivas o garantizar un comportamiento corporativo responsable.<sup>188</sup>

### **Tercer Desafío: Garantizar que la descentralización mejora la rendición de cuentas**

La descentralización implica una serie de maneras diferentes de transferir el papel y las responsabilidades del nivel gubernamental central al local. En la actualidad, la descentralización es una práctica común en los países en desarrollo y puede limitar las competencias de los ministerios de agricultura. En Filipinas, por ejemplo, las políticas del Departamento de Agricultura sólo se transmiten directamente a nivel regional, mientras que del nivel provincial hacia abajo, la implementación de las políticas depende de la burocracia y los políticos locales.<sup>189</sup>

La descentralización debería mejorar el acceso a la información, lo que significa que la toma de decisiones sea más sensible a las necesidades locales y mejore la rendición de cuentas. Esto es lo que ha sucedido en algunos casos. En Tajikistán, por ejemplo, la descentralización parece haber provocado “una mejor cooperación entre las autoridades y las comunidades locales, que puede garantizar una respuesta mejor a las necesidades de estas últimas”.<sup>190</sup> Sin embargo, es probable que las élites con poder controlen los programas locales. Grupos de la sociedad civil de Indonesia informan que “una mayor autonomía regional no ha conducido hasta la fecha a un verdadero empoderamiento de las comunidades. Por el contrario, ha supuesto la aparición de ‘pequeños gobernantes locales’ que, al parecer, no actúan a favor de los intereses de las comunidades sino que ‘venden afuera’ recursos necesarios para las comunidades”.<sup>191</sup> O los estados simplemente practican la “de-concentración”, donde las funciones son traspasadas al nivel local, pero la rendición de cuentas continúa estando centralizada. El Informe de Desarrollo Humano

concluye que en la actualidad existen pocas experiencias de descentralización que hayan sido buenas para la agricultura.

Tanto promover una participación más amplia en la elaboración de políticas agrícolas como trabajar con el gobierno local o apoyar el trabajo de seguimiento presupuestario – que Oxfam ha realizado en el sector agrícola de Uganda, Indonesia y Brasil – son maneras para mejorar la gobernanza en el sector. Además, están en marcha una serie de iniciativas interesantes:

- La declaración de Maputo (el compromiso por parte de los gobiernos africanos de dedicar, como mínimo, un 10 por ciento de su presupuesto a la agricultura y al desarrollo rural) ha provocado una serie de iniciativas cuyo objetivo es hacer un seguimiento de los volúmenes de gasto agrícola en el África subsahariana.<sup>192</sup>
- La FAO ha puesto en marcha un proyecto para elaborar una guía para la sociedad civil sobre cómo utilizar el trabajo presupuestario para progresar en la consecución del derecho a la alimentación, que será puesto a prueba en Guatemala, Filipinas y Uganda.<sup>193</sup>

#### **Cuadro 6: Exigir la rendición de cuentas por parte de los donantes y gobiernos a través del seguimiento presupuestario**

Los estudios de seguimiento presupuestario en el sector de la agricultura pueden ser una manera útil para poner de relieve si el gasto público está respondiendo a las necesidades de los agricultores pobres y la manera como lo está haciendo. Puede ser una herramienta útil para mostrar la diferencia entre la contribución de las mujeres a la agricultura y lo que les corresponde de la inversión pública, a través del análisis de las necesidades de las mujeres y su comparación con lo que han previsto las políticas específicas, y para examinar si reciben o no lo que les corresponde. Dichos estudios pueden ayudar a ejercer presión sobre los gobiernos, al hacer público si los gobiernos están cumpliendo sus promesas en materia política. Asimismo, también pueden ser una manera de apoyar a los gobiernos para que realicen un seguimiento de sus propios recursos, una capacidad de la que pueden carecer. Para lograr ambos fines, es necesario que los estudios de seguimiento presupuestario siempre formen parte de una estrategia de incidencia política bien diseñada, que difundirá y hará públicos los resultados del estudio. Finalmente, los ejercicios de seguimiento presupuestario pueden fortalecer la comprensión de las redes de la sociedad civil en relación a las cuestiones en materia política, y su capacidad y credibilidad para influir en la política.

Por otro lado, los ejercicios de seguimiento presupuestario pueden ser caros y difíciles de llevar a cabo. Los datos relacionados con la agricultura suelen ser escasos, y los productos y actividades agrícolas son más difíciles de controlar que en otros sectores. Podrían requerir una red extensa y bien organizada de organizaciones, que llevaran a cabo el estudio, recopilaran el informe y realizaran el seguimiento político. Podría ser una manera demasiado técnica de poner de relieve los problemas en materia de políticas en los casos en los que, si está claro donde residen los problemas, una estrategia con medios de comunicación bien dirigida podría servir igual de bien. Además, es posible que las reformas políticas necesarias en el sector de la agricultura no estén únicamente relacionadas con el gasto público, sino que requieran también reformas legales o comerciales.<sup>194</sup>

## **4.2 Más poder para los agricultores: las organizaciones de productores (OP)<sup>195</sup>**

Tras el ajuste y la liberalización del mercado que tuvo lugar en los años ochenta, en muchas partes del mundo han empezado a emerger un nuevo tipo de OP independientes y dirigidas por los productores, que a menudo suplantando a antiguos modelos cooperativos de OP dirigidas por el estado.<sup>196</sup> Gran parte de los estudios sobre las OP hasta la fecha son estudios de casos individuales, y es difícil encontrar datos globales sobre el desarrollo de las OP a nivel de país o región. Sin embargo, existen indicios de un aumento significativo en la formación de nuevas OP durante las últimas dos décadas:

entre 1982 y 2002, el número de localidades con una OP se elevó del 21 al 91 por ciento en Burkina Faso;<sup>197</sup> entre 1990 y 2005, el número de cooperativas aumentó de 29.000 a 50.000 en Nigeria;<sup>198</sup> entre 1966 y 1998, el número total de sociedades cooperativas en la India pasó de 346.000 a 488.000, implicando al 65 por ciento de todos los hogares rurales.<sup>199</sup>

A lo largo de la última década, las nuevas OP y las ya existentes se han ido orientado de forma creciente hacia el comercio, y han adoptado formas legales alternativas a las cooperativas tradicionales, incluyendo asociaciones, grupos de auto ayuda o compañías privadas, con frecuencia, en un intento explícito de evitar la interferencia estatal asociada al sector cooperativo tradicional. Han surgido formas de organización más flexibles tales como las "redes de productores", que coordinan los procesos de marcado y distribución de sus productos.<sup>200</sup>

Por otro lado, una serie de estudios y los casos de los que se tiene conocimiento indican un índice relativamente elevado de fracaso de las OP, lo que sugiere una rotación relativamente alta de OP en algunas partes del mundo.<sup>201</sup> El fracaso de muchas de las nuevas OP se debe a que la debilidad de los mercados, de la gestión y de la capacidad disponible hacen que sean incapaces de ofrecer mejores servicios a sus miembros; en otros casos, la liberalización, la reestructuración y la débil gestión del mercado han conducido al desmoronamiento generalizado de las cooperativas de comercialización tradicionales en muchos de los mercados tradicionales de cultivos destinados a la comercialización.

Un importante porcentaje de nuevas OP parece estar enfocado hacia mercados de productos de alto valor, con frecuencia para la exportación. Existen relativamente pocos ejemplos de OP en los países en desarrollo que operen con éxito en mercados domésticos de alimentos básicos.<sup>202</sup> Esto parece deberse principalmente a que las OP no ofrecen ninguna ventaja competitiva en los mercados informales de bajo valor, que consisten básicamente en pequeñas transacciones. Dado que muchos cultivos destinados a la comercialización suelen ser gestionados por los miembros varones de los hogares, el enfoque hacia cultivos comerciales de alto valor implica con frecuencia un sesgo de género. También representa que las OP tienden a no ayudar a los pequeños agricultores más pobres y vulnerables.

Las OP se enfrentan a importantes retos externos, particularmente debido a que, en la actualidad, necesitan una mayor capacidad de dirección para acceder a mercados más exigentes:

**1. Recaudar fondos y acceder a servicios de apoyo.** Los supermercados y los exportadores raramente tienen interés en invertir en la capacidad de las OP para que éstas satisfagan los niveles exigidos, a no ser que no existan otras opciones de abastecimiento. Además, sólo un pequeño porcentaje de OP recibe la ayuda que necesita por parte de las ONG o del Estado.<sup>203</sup> Allí donde las OP no están reconocidas como entidades comerciales, se enfrentan a dificultades para acceder a préstamos ordinarios. Incluso allí donde los estados introducen políticas de apoyo, la capacidad del estado para proporcionar apoyo eficaz a las OP suele ser muy limitada. Pese a que, en años recientes, las OP y el apoyo a las OP ocupa un lugar cada vez más prominente en los documentos en materia de políticas públicas de los donantes, esto no se ha traducido necesariamente en un aumento significativo de la calidad y cantidad de la ayuda proporcionada a estas organizaciones.<sup>204</sup> Gran parte del apoyo multilateral a las OP se proporciona de forma indirecta, como uno de los componentes de programas de reforma de desarrollo rural y del sector público ejecutados a través de organismos estatales.

**2. La mayoría de OP tienen poca influencia sobre la política pública y el entorno de mercado.** Pese a que las nuevas federaciones de OP proporcionan una oportunidad para promover y defender los intereses de sus miembros, la mayoría de las OP no tienen ni la capacidad ni los recursos para implicarse en materia de política pública sin financiación externa.

Las OP se enfrentan también a retos internos clave:

**1. Una capacidad débil:** la capacidad interna de las OP acostumbra a ser débil en todos los niveles, incluyendo las habilidades y la capacidad de sus líderes, directores y miembros individuales. En gran medida, las actividades de las ONG financiadas por donantes son las que facilitan el apoyo para desarrollar la capacidad de las OP, pero éste es proporcionado de manera irregular y, con frecuencia, insostenible, a un porcentaje relativamente pequeño de OP, con posibilidades limitadas de mejora a nivel nacional.<sup>205</sup>

**2. Una gobernabilidad débil:** muchas OP se topan con considerables retos en su gobernabilidad interna y luchan por desarrollar un liderazgo responsable y transparente que represente de manera justa los intereses de sus miembros. Las mujeres suelen ser excluidas de la toma de decisiones, como resultado de normas culturales, de las limitaciones impuestas por el tiempo del que disponen o de limitaciones legales. La comprensión de estos obstáculos a la participación es esencial para promover una inclusión que sea cada vez mayor.

Los donantes, que buscan nuevos actores no estatales tras la liberalización del mercado, han dirigido su atención de forma creciente a las OP, tanto como organizaciones de presión, como organizaciones para la comercialización colectiva. Pero con la posible excepción del gobierno holandés, ningún donante ha desarrollado una estrategia de apoyo coherente para las OP que vaya más allá de un compromiso bastante impreciso de promover las OP. Con todo, USAID ha sido el principal donante que está detrás de una serie de programas para el desarrollo de las OP, de largo alcance y relativamente exitoso.

Pese a que los donantes no abogan porque el apoyo a las OP sea una solución a los problemas de desarrollo rural, existe la tendencia de esperar mucho más de las OP de lo que razonablemente pueden dar. Allí donde los mercados son débiles, por ejemplo, no se puede esperar que las OP compensen la falta de infraestructura.

Las OP sufren también las agendas contradictorias en materia de apoyo: los promotores de las OP, tales como las ONG o los donantes externos, pueden percibir a las OP como medios para promover objetivos de desarrollo social, e incluso pueden llegar a enfocar las OP como un medio adecuado para proporcionar ayuda de desarrollo a las comunidades rurales.<sup>206</sup> Este enfoque puede socavar el trabajo productivo de las OP y promover su dependencia de subvenciones externas.

La manera en la que se apoya a las OP es también importante de cara a su sostenibilidad. No existen respuestas fáciles, pero el hecho de construir sobre grupos en los que la confianza ya ha sido establecida podría ser una estrategia mejor que la de crear nuevas organizaciones de estilo piramidal.

Las OP y su contribución al desarrollo rural y económico suelen permanecer invisibles en los debates de política pública, o son tratadas como una cuestión independiente. Sin embargo, es evidente que el desarrollo de las OP está vinculado a debates relacionados con la provisión de infraestructura y servicios agrícolas de forma más amplia (así como al desarrollo de fondos y servicios empresariales específicos). El desarrollo de las OP afecta también – y a su vez, se ve afectado por – la dinámica de poder en las cadenas de mercado. Es probable que los gobiernos (con el apoyo de los donantes en forma de espacio político e inversión preventiva) tengan que intervenir en los mercados para reequilibrar las reglas del juego a favor de las OP de pequeños agricultores.

### **4.3 Más poder para los trabajadores agrícolas: sindicatos y organizaciones de trabajadores**

Mientras que los bajos sueldos y las deficientes condiciones de trabajo hacen todavía más importante el hecho de que los trabajadores agrícolas asalariados estén organizados y representados, aquéllos que se encuentran en la peor situación – en especial, las mujeres

trabajadoras- tienen menos probabilidades de organizarse y verse representados. En la tercera parte de este documento se analiza cómo la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva son parte fundamental de la agenda política para mejorar el bienestar de los trabajadores. Esta sección examina algunos factores adicionales que impiden la organización efectiva de los trabajadores, y analiza formas alternativas de organización.

Menos del 10 por ciento de los trabajadores eventuales (jornaleros) están organizados en sindicatos u otras organizaciones de trabajadores.<sup>207</sup> La elevada movilidad de los trabajadores agrícolas, en especial la de los trabajadores eventuales e inmigrantes, hace bastante difícil una organización efectiva. Otros factores que han limitado tradicionalmente el nivel de organización entre los trabajadores agrícolas (tales como la lejanía), se agravan ahora con la aparentemente extendida práctica de deshacerse de los trabajadores fijos, sumada al recurso cada vez más utilizado por los empleadores de recurrir a contratistas, así como la creciente dependencia de cultivadores subcontratados externamente para la producción de algunos cultivos como el azúcar o el té. Las mujeres se encuentran especialmente marginadas, limitadas por la presión del papel que desempeñan en el hogar en relación al tiempo de que disponen, potencialmente excluidas por normas sociales y culturales, y con menos posibilidades de acceder a iniciativas para desarrollar aptitudes o capacidades que podrían apoyar su participación y liderazgo.

### *Nuevas tendencias en la organización de trabajadores*

Los sindicatos y las asociaciones de agricultores suelen centrarse en los trabajadores fijos. Tradicionalmente, los sindicatos basaban su afiliación en una relación laboral y salarial estable, algo que no es aplicable a los trabajadores eventuales. En los Estados Unidos, las organizaciones de trabajadores con bajos ingresos se han centrado en ofrecer servicios directos, en lugar de trabajar por un cambio estructural a través de la organización, pese a que los trabajadores con bajos ingresos suelen estar divididos en grupos raciales y mostrarse escépticos acerca de los sindicatos. Muy pocas mujeres ocupan posiciones de liderazgo en los movimientos obreros, y las políticas y prácticas que podrían beneficiar a las mujeres raramente se incorporan a sus agendas.<sup>208</sup>

En algunos lugares, los sindicatos están empezando a ampliar sus actividades más allá de la protección de los trabajadores fijos (se pueden ver ejemplos para Tanzania, Filipinas e India en las notas al final del documento), y a cooperar con otras organizaciones para llevarlo a cabo.<sup>209</sup> Sin embargo, han sido los sindicatos de base comunitaria y las organizaciones de base las que, cada vez más, han estado cubriendo los vacíos. Estas organizaciones no tradicionales deberían estar representadas en los importantes foros del sector y ver así incluidos sus intereses. Están teniendo lugar formas alternativas de negociación colectiva. En los Estados Unidos, por ejemplo, existe un acuerdo tripartido entre cultivadores, compradores y el Comité de Organización de Trabajo Agrícola (FLOC, en sus siglas en inglés) que comportó mejores salarios y condiciones de trabajo para trabajadores de Ohio. Se creó una comisión especial, la Comisión Dunlop, formada por representantes de alto nivel de la industria agrícola, de sindicatos de trabajadores agrícolas y estatales, como organismo neutral para resolver disputas y supervisar el acuerdo final.<sup>210</sup>

También la OIT está considerando enfoques basados en la comunidad para organizar a los trabajadores agrícolas, además de otros métodos “basados en el entorno laboral” para aumentar el acceso a estos trabajadores. Alientan a los miembros a que se impliquen en “sindicalismo comunitario” con otros elementos de la sociedad civil, incluyendo grupos locales de mujeres, grupos de consumidores, grupos de salud, grupos a favor de los derechos humanos y organizaciones políticas.

## *Herramientas para asegurar los derechos de los trabajadores*

**Códigos de conducta:** para abordar las críticas de las ONG en relación a las deficientes normas laborales, han surgido una serie de códigos de conducta. Sin embargo, éstos son códigos voluntarios y, como tales, no deberían sustituir a la política y legislación nacional. Uno de estos códigos es la Iniciativa para un Comercio Ético (ETI, en sus siglas en inglés) del Reino Unido, que agrupa a ONG, compañías y sindicatos. Según un estudio de evaluación del impacto de la aplicación de códigos de conducta sobre los trabajadores, en la mayoría de los puntos de suministro de las cadenas alimentarias los códigos tuvieron un impacto positivo sobre la salud y la seguridad, las horas de trabajo, los salarios y el uso de trabajo infantil. Los códigos de conducta parecen tener menos impacto en relación a la libertad de asociación, la discriminación, el empleo fijo y el trato severo. Los trabajadores regulares y fijos parecen ser los que más se benefician de la iniciativa para un comercio ético.<sup>211</sup> Los códigos de conducta son importantes en un contexto de un nivel bajo de sindicalismo, pero no deberían reemplazar la actividad de los sindicatos.

**Acuerdos marco:** a diferencia de los códigos de conducta, los acuerdos marco son acuerdos negociados entre una organización internacional de sindicatos y empresas multinacionales. Suelen cubrir normas laborales fundamentales, y se centran en fortalecer las organizaciones de trabajadores con el fin de que tengan más poder para hacer valer los derechos de los trabajadores por sí mismas. La coalición de los trabajadores Immokalee, en los Estados Unidos, ha establecido acuerdos marco con las compañías de comida rápida Yum!Brands y McDonalds, que incluyen un código de conducta vinculante que garantiza mayores salarios y mejores condiciones laborales.<sup>212</sup>

## **4.4 Más poder para los consumidores**

Los consumidores (junto con los accionistas de empresas) son una comunidad de usuarios cada vez más importante para inducir al cambio. En el mundo en desarrollo, las preocupaciones de los consumidores están cada vez más centradas en lo que se perciben como atributos de los alimentos, tales como la salud, cuestiones medioambientales, el bienestar de los animales o los beneficios laborales equitativos. Una parte creciente de estos productos son productos “éticos”: “los consumidores contemporáneos están haciendo uso de sus compras para expresar preocupaciones políticas y sociales más amplias. El auge del comercio justo y de los productos orgánicos es sólo un ejemplo de ello.

En los países en desarrollo, como se mencionó en la segunda parte de este documento, los modelos de consumo también están cambiando. Algunas campañas de Oxfam ya se han dirigido hacia los consumidores para apoyar la creación de mercados viables para los pequeños agricultores y de puestos de trabajo para los trabajadores (en Honduras, por ejemplo, se ha llevado a cabo una campaña sobre consumo con el fin de desarrollar un mercado nacional para los productos hondureños).

En relación a las organizaciones de consumidores, es probable que su número haya aumentado en los países en desarrollo en general, tendiendo a ser más fuertes en América Latina y Asia. Sin embargo, los índices relativamente bajos de educación y alfabetismo son obstáculos para la participación efectiva de los consumidores, y las campañas dirigidas por organizaciones de consumidores tienden a estar enfocadas hacia la calidad de los alimentos y aspectos relacionados con la seguridad. En África, no obstante, existen 28 organizaciones de consumidores registradas con Consumers International (CI) y, aunque están principalmente enfocadas hacia la educación del consumidor, existe un creciente interés por los impactos sociales y medioambientales provocados por las elecciones de los consumidores.<sup>213</sup>

## 4.5 Aprovechar el potencial del sector privado

El “Sector Privado” engloba un amplio abanico de organizaciones privadas y lucrativas, entre las que figuran los propios agricultores! En este documento hemos examinado las organizaciones de agricultores por separado y, a menos de que se indique lo contrario, cuando hablamos de “sector privado” nos referimos tanto a las empresas nacionales como a las internacionales.

Cuando invierte en capital y en conocimientos a nivel local, y cuando apoya empleos y contratos justos y dignos, el comercio tiene un enorme potencial para paliar la pobreza y la desigualdad al:

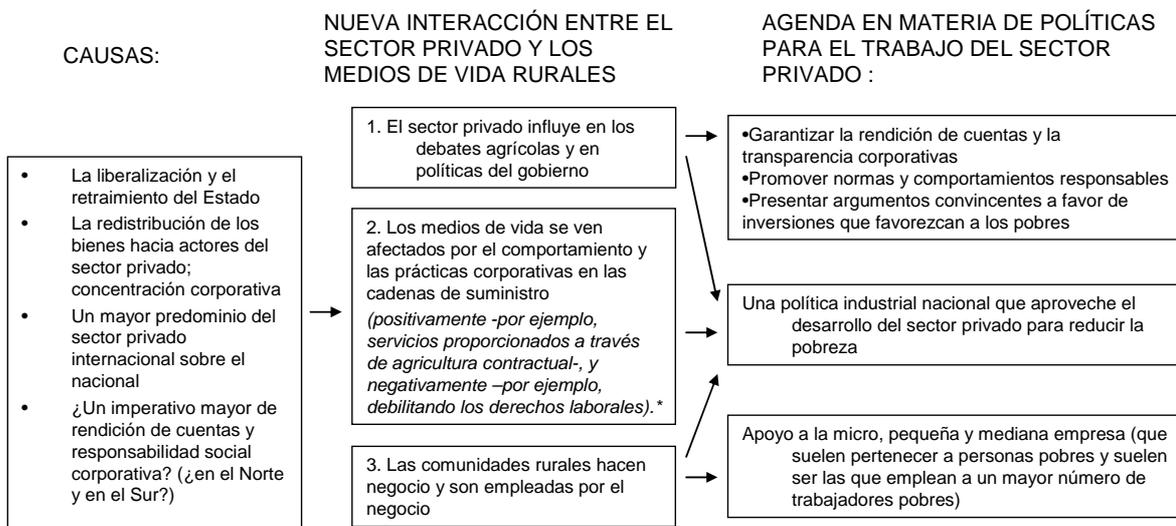
1. Mejorar el acceso a productos y servicios
2. Generar y proteger los ingresos y las inversiones (por ejemplo, a través de los sueldos y los impuestos)
3. Generar puestos de trabajo
4. Desarrollar habilidades y recursos humanos
5. Proporcionar infraestructura (institucional y física)
6. Mejorar las normas y prácticas empresariales
7. Desarrollar el comercio local
8. Apoyar el desarrollo y la transferencia tecnológica<sup>214</sup>

Sin embargo, el daño económico y social que provocan las injustas reglas del comercio, el impacto de los fallos del mercado, el efecto de la concentración del mercado y el abuso de las normas laborales en muchas empresas son un reflejo de los intereses de actores poderosos del sector privado. En muchos de los contextos descritos en las respuestas de los países a la consulta de Oxfam relativa al documento sobre agricultura, los “monopolios” o “carteles” del sector privado impiden el desarrollo de mercados justos y equitativos para los agricultores pequeños y marginados (al mantener el acceso limitado a los mercados y no dejar que las verdaderas ganancias repercutan sobre los agricultores).<sup>215</sup>

Tanto la empresa privada como el gobierno deben rendir cuentas frente a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños de a pie que se ven afectados por sus acciones.

A continuación se establecen las diferentes formas en que el sector privado interactúa con los medios de vida rurales, y las posibles agendas en materia de políticas que esto implica:

**Figura 11: Diferentes formas en que el sector privado interactúa con los medios de vida rurales**



\*influidos también por la regulación del Estado (véase 4.1) y por el poder cada vez mayor que tienen los agricultores y trabajadores en el mercado (véase 4.3. y 4.4)

Las mujeres deben enfrentarse a muchos obstáculos para entrar en el sector privado. Su falta de control de muchos de los negocios de las zonas rurales está ligado al hecho de que las mujeres carecen del necesario acceso a los bienes, derechos de propiedad, formación, información y mercados que les permita asumir papeles de liderazgo en actividades económicas. Sin embargo, el espíritu empresarial de las mujeres ha demostrado incluir un mayor número de oportunidades de empleo para ellas, contribuir de forma más equitativa a la distribución de ingresos y conducir a impactos de desarrollo positivos.

### *Promover la rendición de cuentas corporativa: el papel de las iniciativas voluntarias*

Las iniciativas corporativas voluntarias no son un sustituto de la política y legislación nacionales, pero pueden ayudar a promover unas mejores prácticas y a mejorar los requisitos mínimos. En última instancia, sin embargo, los códigos voluntarios no son legalmente vinculantes y su incumplimiento no acarrea ninguna pena.

#### **Cuadro 7: El compromiso de Oxfam con las iniciativas conjuntas relacionadas con la agricultura**

Las iniciativas conjuntas de múltiples actores (MSI, en sus siglas en inglés) y sectoriales empezaron a surgir a finales de los ochenta, y su número ha aumentado a un ritmo acelerado, aunque con un éxito desigual. Representan un desarrollo significativo en el campo de la responsabilidad corporativa, un desplazamiento desde principios generales hacia criterios y programas específicos para el sector.

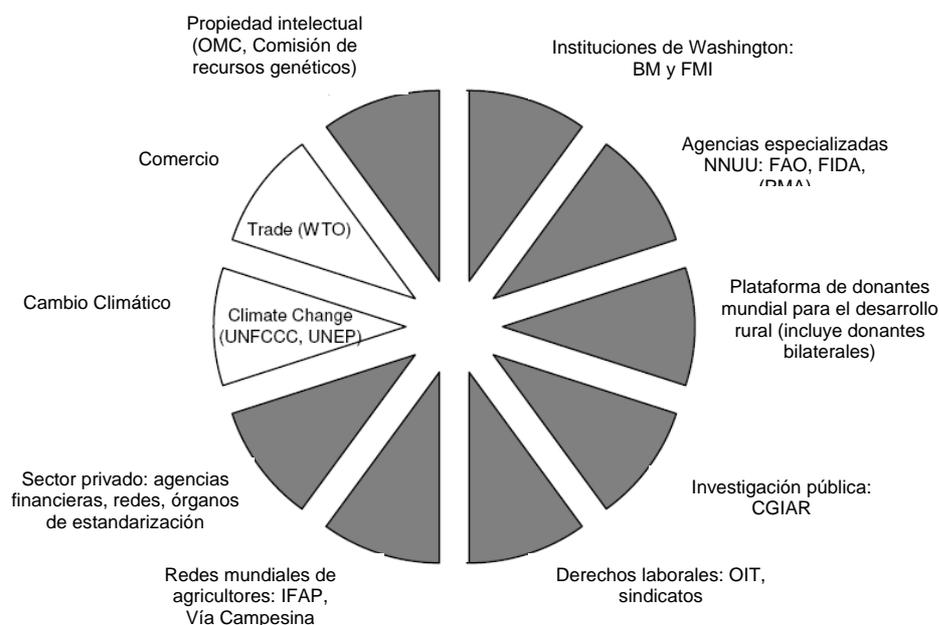
En la actualidad, Oxfam está implicado en una serie de MSI, entre las que figuran algunas relacionadas con la agricultura: The Sustainable Food Laboratory (SFL, o Laboratorio para una Alimentación Sostenible), Better Cotton Initiative (la Iniciativa para un Mejor Algodón), Roundtable on Sustainable Palm Oil (la Mesa Redonda sobre Aceite de Palma Sostenible), The Common Code for the Coffee Community (el Código Común para la Comunidad Cafetalera), Roundtable on Sustainable Biofuels (Mesa Redonda sobre Biocombustibles Sostenibles) y la Ethical Trading Initiative – Smallholder Group (Iniciativa de Comercio Ético-Grupo de Pequeños Agricultores). El papel de Oxfam varía entre facilitar vínculos entre

compañías y organizaciones de pequeños agricultores, fortalecer la capacidad para unas prácticas de cultivo más sostenibles a través de la creación de nuevos mercados, implicarse con las compañías para poner de relieve las amenazas que sus actividades representan para los medios de vida rurales y ayudar en el diseño de normas, en base a criterios sociales, así como promover y controlar su aplicación.

## 4.6 Instituciones y redes globales

Numerosas instituciones globales influyen en cuestiones que afectan a la agricultura (como demuestra el siguiente gráfico). La agenda internacional relacionada con la agricultura es uno de los múltiples, y con frecuencia solapados, procesos. Una serie de acuerdos afectan al intercambio y a la conservación de recursos genéticos, por ejemplo, entre los que figura (entre otros) el acuerdo ADPIC de la OMS. Pero a diferencia de la agenda para el comercio o para el cambio climático, no existe un único proceso multilateral.

**Figura 12: Procesos multilaterales**



El poder de los donantes varía según los diferentes contextos. Para los países que dependen de los donantes, donantes bilaterales y multilaterales particulares pueden ser muy influyentes a la hora de establecer la política en materia de agricultura. En Honduras, por ejemplo, el 60% del presupuesto para agricultura proviene de donantes internacionales.<sup>216</sup> El impacto del desplazamiento hacia enfoques sectoriales y marcos de apoyo presupuestario en la agricultura no están claros, pese a que merece la pena destacar el hecho de que la mayoría de los principales donantes del sector agrícola – Japón y los EE.UU – siguen estando fuertemente empeñados en entregar la ayuda a través de proyectos de donantes.

El resto de esta sección ofrece un análisis preliminar de tres instituciones que hasta ahora no han sido abordadas en este borrador, pero que son fundamentales para el cambio en el sector agrícola.

**El Banco Mundial:** el Banco Mundial es importante tanto como financiador de programas de desarrollo rural (y el mayor donante “individual” para la agricultura en

África) y debido al poder que le confiere su conocimiento acumulado o su papel en determinar ideas para el desarrollo (tales como el enfoque regido por el mercado para la reforma de la tierra, la desregulación del mercado de trabajo y el “retramiento del estado”, por nombrar solo algunas). La financiación para la agricultura y para el desarrollo rural a través de la línea de “créditos blandos” del Banco Mundial, o de la AID/IDA (dirigido a los países más pobres) ha aumentado durante cuatro años consecutivos, pero continúa estando muy por debajo de los niveles de los años 70 y 80. Asimismo, ha descendido el número de consultores técnicos agrícolas empleados por el Banco.<sup>217</sup>

En términos de los gastos del propio Banco, el Grupo Independiente de Evaluación del Banco ha propuesto un estudio sobre la ayuda total proporcionada por el Banco Mundial a la agricultura, previsto para 2009. En su evaluación piloto de 2007, declara que “todo préstamo limitado ha sido fragmentado”, pese a que el “entorno institucional interno” del Banco no ha apoyado el desarrollo agrícola.<sup>218</sup>

**CGIAR** (Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional): el CGIAR es una asociación estratégica formada por países, organizaciones y fundaciones privadas. Su objetivo es el de reducir la pobreza en los países en desarrollo a través de la investigación científica, y promover el crecimiento agrícola sostenible. El CGIAR apoya 15 Centros internacionales que colaboran con sistemas nacionales de investigación agrícola, la sociedad civil y el sector privado en el campo de la agricultura, la silvicultura, la industria pesquera, políticas y medio ambiente. Sin embargo, algunas personas sostienen que ha habido un desplazamiento en las actividades del CGIAR: de la inversión a largo plazo a compensaciones a corto plazo, movidas por las preferencias de donantes individuales.<sup>219</sup> Los tres principales donantes son el Banco Mundial, USAID y el Grupo Directivo de Donantes (DFID, en sus siglas en inglés).<sup>220</sup> Dado que la importancia de la I+D continúa creciendo en agricultura debido al cambio climático y a la degradación del medio ambiente, y dado el descenso que experimenta el gasto público en I+D, el papel del CGIAR podría ser potencialmente importante.

**FAO:** La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación tiene amplias competencias, con una fuerte experiencia y competencia técnica en un amplio abanico de cuestiones relacionadas con el hambre, la agricultura, el comercio, el medio ambiente y el desarrollo rural. No obstante, el presupuesto ordinario de la FAO se ha reducido en un 26 por ciento en términos reales desde 1994. Su organismo asociado, el FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) es también un financiador de programas agrícolas y un fuerte defensor del desarrollo rural.

## Anexo 1: Prisma de género para el Documento de Trabajo sobre Agricultura

Los autores han pretendido, en este documento, integrar en la medida de lo posible una perspectiva de género en todos los temas analizados, en lugar de tratarlo por separado. Se considera, no obstante, que puede resultar de utilidad reunir este análisis en un único lugar, destacando la totalidad de los mensajes e hipótesis que inciden en nuestro trabajo de género y agricultura.

Resulta evidente que la manera en que los mensajes y las hipótesis que a continuación se exponen inciden en los distintos contextos variará, y que no todos ellos tendrán la misma relevancia en cada país, e incluso en cada localidad.

PREGUNTA	PREGUNTA DE GÉNERO	HIPÓTESIS DE GÉNERO...	... BASADA EN UNA IDEA CONCRETA SOBRE LOS ROLES Y RESPONSABILIDADES DE LA MUJER
1. ¿Por qué agricultura?	¿Por qué medios de vida agrícolas de la mujer?	<p>Las mujeres a menudo se encuentran entre las personas más vulnerables de la sociedad, y sus medios de vida agrícolas son más precarios</p> <p>Si la agricultura puede reducir la pobreza y actuar como catalizador del crecimiento económico para las mujeres, puede ayudarles a reducir su pobreza y superar la igualdad de género, garantizando que se respetan sus derechos</p> <p>Existe un valor añadido de la inversión en los medios de vida agrícolas de la mujer, en cuanto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de la pobreza</li> <li>• Productividad agrícola</li> <li>• Equidad de género</li> <li>• Seguridad alimentaria</li> <li>• Gestión de los recursos naturales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las mujeres tienen una 'carga de tiempo' desproporcionada por las funciones que desempeñan en el hogar y en la comunidad, así como por su papel 'productivo' como agricultoras y trabajadoras agrícolas. Pero esta función en el hogar puede ser de una importancia fundamental para la pobreza y la seguridad alimentaria de la familia</li> <li>• Las mujeres pueden tener una función 'productiva' en el hogar distinta a la de los hombres, p.ej. al ser responsables de los alimentos o cultivos para el hogar (aunque esto puede cambiar con la migración de los hombres), o participar en trabajos remunerados, p. ej. en la industria agraria de exportación no tradicional</li> <li>• Las normas sociales y culturales (incluidas las actitudes y creencias) limitan la participación económica y política de la mujer, así como su liderazgo</li> </ul>

<p><b>2. ¿Por qué ahora?</b></p>	<p>¿Qué está ocurriendo ahora para afectar a las mujeres que trabajan en la agricultura?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los cambios actuales que amenazan los medios de vida rurales afectan de manera desproporcionada a las mujeres, aumentando su vulnerabilidad. Las mujeres tienen mayores probabilidades de verse excluidas de las posibles oportunidades que se derivan de este nuevo contexto.</li> <li>• La función de las mujeres en la agricultura está cambiando: las mujeres representan una proporción cada vez mayor de la fuerza de trabajo asalariada en el mundo y, en algunas regiones, realizan una parte cada vez mayor de trabajo en sus propias explotaciones</li> <li>• Algunos cambios en el 'medio rural' se han dado por el contexto desigual para las mujeres, p.ej. ventajas comparativas por la utilización de la mano de obra flexible femenina</li> </ul>	
----------------------------------	--	--	--

<p><b>3. ¿Qué agenda política?</b></p>	<p>¿Qué agenda política se necesita para conseguir mejoras en los medios de vida agrícolas de la mujer?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se precisa una agenda política que apoye el acceso de las mujeres a <u>y su control sobre</u> los activos, así como sobre los bienes y servicios agrícolas (tierra, financiación e insumos, tecnología y extensión, comercialización)</li> <li>• Se precisa una agenda política que garantice el trabajo decente para la mujer, teniendo en cuenta su 'carga doble' de trabajo formal y doméstico</li> <li>• En algunos casos, se precisa una agenda paralela de inversión, al margen de la agricultura, en tecnología, transporte e infraestructura (p.ej. cuidado de los hijos) para reducir la carga de trabajo doméstico de la mujer</li> <li>• Es necesaria la recopilación de datos desagregados por género, y también constatar la manera en que las mujeres emplean su tiempo</li> </ul>	
--	---	---	--

<p><b>4. ¿Quién y cómo?</b></p>	<p>¿Qué debe suceder para que los encargados de la elaboración de políticas trabajen a favor de los medios de vida agrícolas de las mujeres?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los actores institucionales encargados de la política que afecta los medios de vida agrícolas no reconocen la importancia del trabajo agrícola de la mujer</li> <li>• Las propias mujeres están subrepresentadas en tales instituciones, y no se tienen en cuenta las limitaciones que inciden sobre esa subrepresentación</li> <li>• Además, es posible que, de forma sistemática, se les niegue a las mujeres el derecho a ser escuchadas, p.ej. mediante su sindicación o integración en organizaciones de productores</li> </ul>	
---------------------------------	--	---	--

## **Anexo 2: Documentos de contexto encargados por Oxfam que han contribuido a este documento, disponibles en inglés.**

- Busse, S. 'Agricultural waged labour - a review', Oct 2007
- King, R. 'Rural Livelihoods Diversification: A Literature Review', Background Paper for Oxfam GB, 2008
- Penrose-Buckley, C. 'Public Policy Brief on Producer Organisations', Sep 2007
- Walker, D. 'Women in agriculture - a review of trends and statistics', Sep 2007
- Panman, X. 'Brief: Volumes of Aid to Agriculture', 2007
- Panman, X. 'Brief: Land Rights and Land Reform', 2007
- Panman, X. 'Brief: AGRA', 2007
- Panman, X. 'Brief: Malawi fertiliser subsidy', 2007
- Panman, X. 'Brief: Consumer power', 2007
- Panman, X. 'Brief: Nano-technology', 2007
- Panman, X. 'Brief: The Future of Food Prices', 2007
- Emmett, B. 'Agriculture Budget Tracking', Nov 2007

## Notas

- <sup>1</sup> O aquellos que viven con menos de un dólar al día (FIDA, 2001)
- <sup>2</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>3</sup> Lipton citado en *New Economics Foundation*, 'A Long Road to Hoe', 2006
- <sup>4</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>5</sup> Marco Estratégico del FIDA 2007-2010
- <sup>6</sup> Ver FAO 'Women and sustainable food security' en <http://www.fao.org/SD/FSdirect/FBdirect/FSP001.htm>
- <sup>7</sup> Hurst *et al.* 2005
- <sup>8</sup> Ver, por ejemplo, Rigg J, 2006. 'Land, farming, livelihoods, and poverty: rethinking the links in the Rural South'. *World Development*, 34(1), 180-202
- <sup>9</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>10</sup> Davis *et al.* 2007. Nota: los datos usados en este documento se obtuvieron a través de una correspondencia directa con la principal autora del mismo y, por lo tanto, en los casos en los que existen datos actualizados desde la publicación de este documento, se dan discrepancias entre las más recientes cifras que se presentan aquí y aquellas publicadas en el documento de la FAO.
- <sup>11</sup> *Europa del Este*: Albania (2005), Bulgaria (2001); *África*: Ghana (1998), Madagascar (1993), Malawi (2004), Nigeria (2004); *América Latina*: Guatemala (2000), Ecuador (1995), Nicaragua (2001), Panamá (2003); *Asia*: Bangladesh (2000), Indonesia (2000), Nepal (1996), Pakistán (2001), Vietnam (1998).
- <sup>12</sup> Deshingkar, P 2005.
- <sup>13</sup> Ellis, 2004
- <sup>14</sup> Se calcula que el 70% de las remesas en Guatemala se gastan en el consumo de los hogares, mientras que en Filipinas, sólo un 10% de los hogares que se dedican al cultivo del arroz con miembros migrantes invierten en agricultura y dedican a ello sólo entre el 16 y el 20% de sus ingresos por remesas (respuestas de Oxfam Guatemala y Filipinas a la consulta de OI relativa a este informe, 2008).
- <sup>15</sup> Para un mayor análisis, ver Banco Mundial, 2007 y King, 2008
- <sup>16</sup> Ver la respuesta de Oxfam America a la consulta de OI relativa a este informe, 2008, para un análisis más detallado.
- <sup>17</sup> Deshingkar P, 2005
- <sup>18</sup> En Filipinas se ha demostrado que la contribución del empleo no agrícola ha sido inversamente proporcional a la distancia a la capital, incluso en las distancias relativamente cortas de sus regiones vecinas (Estudillo and Otsuka, 1999)
- <sup>19</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>20</sup> La OIT define el trabajador agrícola asalariado como "Las mujeres y los hombres que trabajan en los campos de cultivo, huertos, invernaderos, unidades ganaderas e instalaciones de procesamiento primario para producir los alimentos y las fibras del mundo. Se les contrata en explotaciones de pequeño y mediano tamaño, y en grandes plantaciones y explotaciones industrializadas. Son trabajadores asalariados porque no son propietarios ni arrendatarios de la tierra en la que trabajan ni, por lo general, de las herramientas y equipos que utilizan. Los trabajadores agrícolas trabajan para ganar algún tipo de "remuneración", que puede abarcar la remuneración en especie en una relación de empleo, ya sea con un agricultor, o con una plantación, empresa o contratista agrícola"
- <sup>21</sup> La OIT denuncia que cada año mueren 170.000 trabajadores agrícolas. (Ver OIT, 2003)
- <sup>22</sup> Ver King, 2008
- <sup>23</sup> Ver el trabajo realizado por David Walker para Oxfam Reino Unido 'Women in Agriculture – trends and statistics', Septiembre 2007.
- <sup>24</sup> Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) 'Women: the key to food security', <http://www.ifpri.org/pubs/ib/ib3.pdf>

- 
- <sup>25</sup> Respuesta de Oxfam Filipinas a la consulta de OI relativa a este informe, 2008
- <sup>26</sup> "Reducir el Hambre a la Mitad. es posible" Grupo de Trabajo sobre el Hambre del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, 2005
- <sup>27</sup> Kasryno, 2004
- <sup>28</sup> Respuesta de Oxfam en los Territorios Ocupados Palestinos a la consulta de OI relativa a este informe, 2008
- <sup>29</sup> Objetivo 1 del Marco Estratégico de Oxfam Reino Unido
- <sup>30</sup> Ejemplos extraídos de la respuesta de Oxfam Australia a la consulta de OI relativa a este informe, 2008
- <sup>31</sup> Ver los comentarios de Paul Collier en <http://blogs.ft.com/wolfforum/2008/04/food-crisis-is-a-chance-to-reform-global-agriculture/#comment-11083> para una visión contraria
- <sup>32</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>33</sup> Nagayets, 2005
- <sup>34</sup> *Ibid*
- <sup>35</sup> Para argumentos más detallados, ver 'The Future of Small Farms: Synthesis Paper' Hazell et al., en [http://www.odi.org.uk/plag/resources/workingpapers/0611\\_futureofsmallfarmssynthesis.pdf](http://www.odi.org.uk/plag/resources/workingpapers/0611_futureofsmallfarmssynthesis.pdf)
- <sup>36</sup> 'Small is Fairly Beautiful', The Economist, 17 de abril de 2008
- <sup>37</sup> International Institute of Environment and Development, 2008
- <sup>38</sup> En Filipinas, el tamaño medio de una granja cayó de 3,6 hectáreas en 1971 a 2 en 1991, en la India de 2,2 hectáreas en 1950 a 1,4 en 1995-96 (Nagayets, 2005). Wiggins y Poulton sostienen que 1 hectárea podría ser el límite por debajo del cual es poco probable que las granjas generen crecimiento (Ver [http://www.odi.org.uk/events/FutureAgricultures\\_2005/meeting\\_2dec/index.html](http://www.odi.org.uk/events/FutureAgricultures_2005/meeting_2dec/index.html)). Evidentemente, la respuesta dependerá del contexto: Oxfam Filipinas cita a un ex encargado de formular políticas que dijo que tan sólo las granjas de entre 7 y 8 hectáreas podían ser rentables (Respuesta de Oxfam Filipinas a la consulta de OI relativa al documento de debate sobre agricultura, 2008).
- <sup>39</sup> Dorward *et al.*, 2004
- <sup>40</sup> Prowse *et al.* 2007
- <sup>41</sup> Boyce, 2004
- <sup>42</sup> Hazell y Wood, 2008
- <sup>43</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>44</sup> DFID, 2005
- <sup>45</sup> *Ibid*
- <sup>46</sup> Irz *et al.* 2001
- <sup>47</sup> *Ibid*
- <sup>48</sup> Otros factores incluirían la naturaleza de la demanda y la comercialización del producto. La teoría también está supeditada a la productividad de la tierra que, con el tiempo, aumentará más deprisa que la productividad de la mano de obra de forma que se cree empleo adicional, y las innovaciones reducirán los costes de la producción para los agricultores en mayor cantidad que la disminución de los precios de la comida, lo cual no fomenta la producción. A medida que la mano de obra se aleja de la agricultura, los sueldos suben y la productividad de la mano de obra se vuelve importante para evitar la subida de precios que pondría en peligro el crecimiento.
- <sup>49</sup> Latinoamérica comparte una tasa de crecimiento agrícola similar al de Asia (2,8%) pero, a diferencia de Asia, no experimentó ninguna reducción de la pobreza importante. La diferencia eran los ingresos altamente desiguales y el acceso a bienes productivos comparados con los niveles de Asia (especialmente durante la revolución verde). Brasil, por ejemplo, ha tenido una de las tasas más altas de crecimiento agrícola de Latinoamérica, pero sólo progresos marginales en la reducción de la pobreza rural. La desigualdad rural se está tambaleando y el crecimiento agrícola se ha concentrado en un sector orientado a la exportación, de grandes granjas que alcanzan escasamente la masa de pobres rurales en la zona noreste.
- <sup>50</sup> Banco Mundial, 2007

- 
- <sup>51</sup> Oficina Regional de los EE.UU, respuesta de Oxfam América a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>52</sup> FAO, 2003a.
- <sup>53</sup> Aunque esta tipología tiene limitaciones, resulta útil para agrupar países. Los países en transición generalmente se encuentran en el Sur y Este Asiático, Medio Oriente, Norte de África y los urbanizados en Asia Central, el Este de Europa y América Latina.
- <sup>54</sup> No incluido en la cifra de 255 millones de personas
- <sup>55</sup> Respuesta de Oxfam Filipinas a la consulta de OI relativa al documento de debate sobre agricultura, 2008.
- <sup>56</sup> Respuesta de Oxfam Peru a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>57</sup> Respuesta de Oxfam Líbano a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>58</sup> Respuesta de Oxfam Paraguay a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>59</sup> Respuesta de Oxfam Indonesia a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>60</sup> Respuesta de Oxfam Australia a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>61</sup> Ver, por ejemplo, Oxfam Internacional, 2008 y Oxfam Internacional, 2009
- <sup>62</sup> Se estima que la demanda de productos alimentarios básicos en África se duplicará en 15 años, y por tanto la producción para el consumo en el hogar y para los mercados locales seguirá siendo importante para garantizar la seguridad alimentaria en el hogar y reducir la pobreza. Incluso con una mayor liberalización, que podría suponer mayores importaciones de alimentos y precios más bajos, la mayor parte de la población africana vive lejos de los puertos y de los mercados accesibles, por lo que este efecto directo sobre los precios seguirá siendo muy marcado durante algún tiempo. Ver Hazel, 2005.
- <sup>63</sup> Timmer, 2005
- <sup>64</sup> Readon *et al.* 2003
- <sup>65</sup> Minot y Ngigi., 2004
- <sup>66</sup> Respuesta de Oxfam Filipinas a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>67</sup> Informes puntuales de Brasil parecen indicar que los agricultores de subsistencia recibieron paquetes 'gratis' de Monsanto que precisaban la utilización de productos químicos también de Monsanto para que las semillas consiguieran rendimientos viables. Una vez los agricultores habían pasado a depender de estas semillas (es decir, probablemente porque las semillas más antiguas almacenadas habían caducado) se les cobró el precio real de los paquetes de insumos. Existen informes similares relacionados con los productores de algodón en la India según los cuales se venden mediante préstamos paquetes de insumos a los productores, sin las instrucciones adecuadas, paquetes que producen rendimientos que no son suficientes para devolver el préstamo inicial. El número de suicidios entre los agricultores de la India ronda ya los 100.000 anuales, cifra que ha llevado al gobierno a obligar a la filial de Monsanto en la India, Mahyco Monsanto, a recortar el precio de sus semillas GM de algodón Bt. Monsanto sostiene que ahora comercializa paquetes más pequeños, y por tanto más asequibles para los pequeños agricultores, ayudándoles así a no endeudarse. Pero el precio unitario es probablemente mayor, y esta estrategia comercial supone una amenaza (deliberada) para los mercados de semillas tradicionales.
- <sup>68</sup> USDA/ERS
- <sup>69</sup> FAO, 2004. p. 21
- <sup>70</sup> IFAD, 2002 e IFAD, 2005
- <sup>71</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>72</sup> *Ibid.*
- <sup>73</sup> En México, por ejemplo, se calcula que los pequeños agricultores que trabajan como trabajadores asalariados representan aproximadamente tres cuartas partes de la fuerza de trabajo rural, es decir, unos 4,8 millones de agricultores (OIT).
- <sup>74</sup> White y Leavy, 2003
- <sup>75</sup> OIT, 2003

- 
- <sup>76</sup> Barrientos y Kritzing, 2003
- <sup>77</sup> Dorward y Poulton, 2008
- <sup>78</sup> Hazell y Wood, 2008
- <sup>79</sup> DFID, 2004
- <sup>80</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>81</sup> DFID, 2004
- <sup>82</sup> Ver Cline, 2007. Las últimas estimaciones indican que de aquí al año 2080 los países en desarrollo se enfrentarán a un descenso en la productividad agrícola de entre el 9 y el 21 por ciento.
- <sup>83</sup> Estas son las conclusiones más generales que pueden derivarse del último informe del IPCC. El informe también aporta información sobre los impactos esperados según se alcancen distintas temperaturas, y en el tiempo.
- <sup>84</sup> IPCC, Cuarto Informe de Evaluación, Capítulo 5
- <sup>85</sup> Oxfam Internacional, 2007
- <sup>86</sup> Éstos adoptan diversidad de formas: compensación a través de inversiones en programas de reducción de emisiones (por ejemplo, la agroforestería) como parte del Protocolo de Kyoto (el Mecanismo de Desarrollo Limpio), los mercados voluntarios de carbono (por ejemplo programas de compensación de las ONG) y otros fondos independientes.
- <sup>87</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>88</sup> *Ibid*
- <sup>89</sup> *Ibid*
- <sup>90</sup> Aunque las observaciones de OGB sobre esta iniciativa incluyen que a) la naturaleza individualista de los e-choupals significa que los beneficios son para personas individuales, y no para grupos. El modelo no se ha probado (al menos no lo ha probado ICT) con grupos de productores o cooperativas 'dueños' de un e-choupal; b) no tenemos información alguna sobre los efectos de las relaciones de poder, ni de las relaciones de género, de los e-choupals.
- <sup>91</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>92</sup> Hazell y Wood, 2008
- <sup>93</sup> Para mediados de los años noventa, en el África anglófona se habían implementado ya la mayoría de los 'ajustes estructurales' planificados, aunque en la zona francófona del África occidental la liberalización ha sido más lenta. CDR Documento de Política "Agriculture in Africa After Adjustment" septiembre 2000
- <sup>94</sup> Respuesta de Oxfam Filipinas a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>95</sup> En Tanzania, por ejemplo, el precio de las semillas se triplicó tras la liberalización. Ya no resulta económicamente viable para las compañías privadas suministrar semillas a explotaciones que se encuentran a gran distancia del lugar de producción de las semillas. El incremento en el número de compañías de semillas ha limitado la capacidad de la agencia de certificación de semillas para vigilar su calidad. Se dejan de lado las variedades de semillas menos rentables, pero que son de una importancia fundamental para la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores. CDR Documento de Política "Agriculture in Africa After Adjustment" septiembre 2000
- <sup>96</sup> Los más citados son el café de Uganda y el algodón de Zimbabwe.
- <sup>97</sup> Respuesta de Oxfam Perú a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>98</sup> Respuesta de Oxfam India a la consulta de OI relativa al I documento de debate sobre agricultura, 2008.
- <sup>99</sup> Las investigaciones de Oxfam con Unilever en Indonesia demostraron que Unilever ofrecía financiación previa, ayuda técnica y precios garantizados directamente a los productores de soja negra porque el mercado se encontraba gravemente limitado en cuanto a la oferta. No obstante, para los productos de suficiente disponibilidad y con cadenas de suministro complejas, no tenía sentido comercial para Unilever ofrecer estos beneficios a sus productores. Véase "A case study of Unilever in Indonesia".
- <sup>100</sup> Respuesta de Oxfam India a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>101</sup> Organización de Naciones Unidas, 2004
- <sup>102</sup> *Ibid*

- 
- 103 Un estudio de ONU SIDA citado en ONU (2004), pág. 64
- 104 Jayne *et al.*, 2006
- 105 Gillespie, 2006
- 106 Jayne *et al.*, 2006
- 107 *Ibid*
- 108 ONU, 2004
- 109 Respuesta de Oxfam Bangladesh a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- 110 Respuesta de Oxfam Líbano a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- 111 'Long Road to Hoe', New Economics Foundation, 2006
- 112 El Informe sobre el Desarrollo Mundial, Banco Mundial, 2008 define tres activos clave como tierra, agua y capital humano. Aquí nos centramos en la tierra, pues es un problema de enorme pertinencia para los programas de Oxfam, aunque la productividad de la tierra depende enormemente de la disponibilidad y utilización del agua.
- 113 Respuesta de Oxfam Hong Kong a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- 114 Vidal, J. *Poor but Defiant, Thousands March on Delhi for Land Rights*, The Guardian Unlimited, 25 de octubre, 2007.
- 115 Respuesta de Oxfam Australia a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- 116 Daly and Hopley, 2005
- 117 Ver Robin Palmer, 'Oxfam GB and land rights: why does land matter and what is Oxfam doing about it?', Mayo 2005; 'Aim 1 Strategic Framework, Overcoming Poverty and Suffering through Land Rights', Abril 2006; 'Last Rites for Land Rights?', Febrero 2007
- 118 La seguridad en el acceso a la tierra puede referirse a la seguridad de la tenencia y del acceso seguro a los mercados de arrendamiento. La experiencia de Oxfam en este sentido no está muy clara; la evidencia disponible pone de manifiesto que la incapacidad de arrendar tierras puede reducir las transferencias útiles, aumentar las ventas por 'necesidad' y provocar mayores fluctuaciones en el precio de la tierra. Ver Daly y Hopley, 2005; Deininger, 2003 y DFID, 2007
- 119 Equipo de Agricultura de RNR, con Adams, 2004
- 120 Daly and Hopley, 2005
- 121 DFID, 2002
- 122 *Ibid*
- 123 *Ibid*
- 124 Equipo de Agricultura de RNR, con Adams, *Op cit.*
- 125 Haroon *et al.*, 2007
- 126 Swamingathan *et al.* 1995
- 127 Palmer, 2005
- 128 IFAD, 2006
- 129 Ver 'Agriculture, Food and Water', contribución al *World Water Report*, FAO, 2003.
- 130 Nuestro agradecimiento a Alan Doran, OGB, por su ayuda en esta sección. Las fuentes son "Making rural finance count for the poor" (DFID) y "What's wrong with microfinance?", ed. Thomas Dichter y Malcolm Harper, ITDG.
- 131 Ver IFAP <http://www.ifap.org/en/issues/historywomen.html>
- 132 Ver <http://www.fao.org/docrep/008/y5996e/y5996e02.htm> y <http://www-esd.worldbank.org/ais/index.cfm?Page=mdisp&m=10&p=2>
- 133 Respuesta de Oxfam Australia a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- 134 Respuesta de Oxfam Perú a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- 135 FAO, 2003a
- 136 Lahai *et al.*, 2000; Quisumbing y McClafferty, 2006
- 137 DFID, 2005
- 138 FAO, 2003b

- 
- 139 Mercoiret y Mfou'ou, 2006
- 140 Ver, por ejemplo, Penrose-Buckley, 2007a; Penrose-Buckley, 2007b
- 141 Respuesta de Oxfam Europa del Este y en los antiguos estados soviéticos a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- 142 Dorward *et al.*, 2004
- 143 Ver "Africa's Turn: A New Green Revolution for the 21<sup>st</sup> Century", disponible en: [http://www.gatesfoundation.org/nr/downloads/globaldevelopment/Africas\\_Turn.pdf](http://www.gatesfoundation.org/nr/downloads/globaldevelopment/Africas_Turn.pdf)
- 144 DFID, 2004
- 145 Ver comentarios de Andrew Dorward y John Thompson en <http://www.future-agricultures.org/>
- 146 Ver el Capítulo 6 "Food production and Pollution" en "The Doubly Green Revolution", Gordon Conway, 1997, Londres, Reino Unido
- 147 Para más información, ver ODI, 2007a y Dorward *et al.* 2006
- 148 Véase IDS y Tearfund "Overcoming the barriers", documento informativo sobre el cambio climático de Tearfund 1, octubre de 2006
- 149 No obstante, en los países en desarrollo de latitudes bajas y de recursos limitados será más difícil la adaptación. Según el IPCC, las opciones para adaptarse de los países tropicales quedarán limitadas si se supera el umbral de los tres grados centígrados de calentamiento. Dado que la adaptación únicamente es efectiva hasta cierto punto, son imprescindibles medidas de mitigación para evitar un aumento de esta magnitud en la temperatura. La mitigación de las emisiones agrícolas no constituirá un foco central del trabajo de Oxfam. No tiene demasiado sentido abordar las emisiones de este sector, ya que millones de personas dependen de la agricultura para su supervivencia, y las emisiones per cápita de la agricultura son seguramente muy bajas. La reducción de la deforestación, en cambio, es un tema prioritario en los debates de política a nivel internacional que se analiza en el citado documento interno sobre Cambio Climático. Desde una perspectiva agraria, dado que una de las causas principales de la deforestación es la práctica del 'desbroce y quema' por pequeñas explotaciones familiares, es importante que el impulso por recortar las emisiones no se realice a costa de los medios de vida de los pequeños agricultores.
- 150 IPCC 2007. Capítulo 17
- 151 Maddison, 2007
- 152 Banco Mundial, 2007
- 153 IDS y Tearfund 'Adapting to Climate Change: challenges and opportunities for the development community', 2006
- 154 Revisión del Informe Stern "The Economics of Climate Change", Parte V Respuestas de políticas para la Adaptación
- 155 IDS y Tearfund, 2006
- 156 *Ibid*
- 157 *Ibid*
- 158 La densidad de estaciones meteorológicas en África es 8 veces menor que la recomendada por la Organización Meteorológica Mundial. (Revisión del Informe Stern, "The Economics of Climate Change" Capítulo V, Respuesta de políticas para la adaptación)
- 159 IDS y Tearfund "Overcoming the barriers", Documento informativo sobre el cambio climático 1 de Tearfund, octubre de 2006
- 160 Pretty, 2006
- 161 *Ibid*
- 162 *Ibid*
- 163 *Ibid*
- 164 El debate sobre el uso de mano de obra en sistemas sostenibles también tiene en cuenta la importancia de la cuantificación de la mano de obra y el hecho de que los costes laborales – debido a una mayor contratación de mano de obra – tienen mayor incidencia en las consideraciones económicas de los agricultores. No obstante, el tiempo empleado al principio en aprender sobre nuevas prácticas ¡puede verse compensado más adelante por el menor tiempo que es necesario dedicar al cultivo. Ver Trip, 2006
- 165 Ver las opiniones de John Thompson en <http://www.future-agricultures.org/>

- 
- <sup>166</sup> DFID, 2004
- <sup>167</sup> Ver el Informe de la Conferencia Internacional sobre Agricultura Orgánica y Seguridad Alimentaria, FAO, Roma, 3-5 de mayo de 2007
- <sup>168</sup> Barnett, 2006
- <sup>169</sup> ONUSIDA, 2006, pág. 196
- <sup>170</sup> Gillespie, 2006, pág. 15
- <sup>171</sup> Respuesta de la oficina nacional de Oxfam América a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>172</sup> OIT / FAO / IUL, 2007
- <sup>173</sup> Respuesta de la oficina nacional de Oxfam América a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>174</sup> Lemos, 2006
- <sup>175</sup> ODI, 2007b
- <sup>176</sup> Cabral, L., 2007. En las estadísticas del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, la ayuda a la agricultura incluye: política del sector agrícola; planificación y programas; tierra y recursos hídricos para la agricultura; desarrollo agrícola y suministro de insumos; cultivos y producción ganadera; servicios y educación agraria; formación e investigación; así como capacitación institucional y asesoramiento. No abarca el desarrollo rural, que constituye 'ayuda multisectorial', ayuda alimentaria, y silvicultura y pesca (desde 1996). Las ayudas de ONG pueden también quedar excluidas, pues la codificación del sector con frecuencia no aporta los datos necesarios para su inclusión.
- <sup>177</sup> Ver las estadísticas sobre el desarrollo internacional de la OCDE
- <sup>178</sup> Fan y Rao, 2003
- <sup>179</sup> [http://www.africa-union.org/root/ua/Conferences/2008/avril/REA/01avr/Pamphlet\\_rev6.pdf](http://www.africa-union.org/root/ua/Conferences/2008/avril/REA/01avr/Pamphlet_rev6.pdf)
- <sup>180</sup> ver: <http://www.ifpri.org/pubs/bp/bp003.pdf>
- <sup>181</sup> Morrision *et al.*(2004)
- <sup>182</sup> Women's Economic Empowerment: Gender and Growth, revision del material publicado y síntesis para el DFID, noviembre de 2006
- <sup>183</sup> Banco Mundial, 2007
- <sup>184</sup> Respuesta de Oxfam Indonesia a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>185</sup> Ver "Rethinking Agricultural Input Subsidies in Poor Rural Economies", Future Agricultures Briefing, enero de 2008; "The Global Fertiliser Crisis and Africa", Future Agricultures Briefing, junio de 2008
- <sup>186</sup> CDR, 2000
- <sup>187</sup> "What Role for Ministries of Agriculture in the 21<sup>st</sup> Century?" L. Cabral y I Scoones, Futures Agriculture Briefing, [http://www.future-agricultures.org/pdf%20files/Briefing\\_MOA.pdf](http://www.future-agricultures.org/pdf%20files/Briefing_MOA.pdf)
- <sup>188</sup> Oficina regional de los EE.UU, respuestas de Oxfam América a la consulta de OI relativa a este informe, 2008
- <sup>189</sup> Respuesta de Oxfam Filipinas a la consulta de IO relativa al documento de debates sobre agricultura, 2008
- <sup>190</sup> Respuesta de Oxfam en Europa del Este y en los antiguos estados soviéticos a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>191</sup> Respuesta de Oxfam Indonesia a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.
- <sup>192</sup> La Unión Africana tiene a un grupo de expertos trabajando en la elaboración de un Sistema de Seguimiento del Gasto en Agricultura en los países miembros, pero su función es principalmente la de hacer un seguimiento del gasto total del gobierno en agricultura, no de líneas específicas relevantes para el combate a la pobreza.
- <sup>193</sup> Entre los participantes figuran organizaciones para la alimentación (tales como la Red de Información y Acción para la Alimentación, FIAN) y grupos presupuestarios (incluyendo al Proyecto Internacional de Presupuestos o International Budget Project, IBP), así como organizaciones en tres países donde se pondrá a prueba la metodología: Guatemala (Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos), Filipinas (ESCR-Asia) y Uganda (Uganda Debt Network)

---

and ActionAid International Uganda). Las cuestiones elegidas para su seguimiento fueron los gastos dirigidos a la reforma de la tierra, proyectos de modernización agrícola y programas de alimentación en las escuelas. La metodología será puesta a prueba a través de una investigación que se llevará a cabo a lo largo de un periodo de 6 meses, así como mediante proyectos de análisis. En junio 2008 se realizará un taller de seguimiento para evaluar los resultados y modificar la metodología en línea con los resultados. La guía debería estar acabada a finales de 2008.

<sup>194</sup> Emmett, 2007

<sup>195</sup> La fuente en la que se basa esta sección es un documento encargado por OGB a Chris Penrose-Buckley titulado "Background Public Policy Brief on Producer Organisations"

<sup>196</sup> Mercoiret y Mfou'ou, 2006; Mercoiret *et al.* 2006

<sup>197</sup> Arcand, 2004 en Mercoiret and Mfou'ou, 2006

<sup>198</sup> Investigación realizada por la Universidad de Leuven, citada en GCGF y CIPE (2007)

"Corporate Governance and Co-operatives" informe sobre el taller de revisión inter pares, 8 de febrero de 2007, Londres, convocado por el Foro Global de Gobierno Corporativo (GCGF) y el Centro para la Empresa Privada Internacional (CIPE)

<sup>199</sup> Awasthi, 2001

<sup>200</sup> Un ejemplo de esto es 'Red Tomato', una red de cultivadores de manzanas apoyada por Oxfam América.

<sup>201</sup> Por ejemplo, ver Ortmann y King, 2007

<sup>202</sup> Esta visión está ampliamente respaldada por los casos de los que se tiene conocimiento y por expectativas hipotéticas (por ejemplo, Shiferaw *et al.* 2006; Chirwa *et al.* 2005; Hellin *et al.* 2006) antes que por un análisis estadístico significativo. Sin embargo, se estima que sólo alrededor del 3 por ciento de hogares rurales de Tanzania están afiliados a OP, y la inmensa mayoría de éstos son pequeños agricultores que producen cultivos para la comercialización, con propiedades agrícolas que están por encima de la media.

<sup>203</sup> Humphrey, 2004; Reardon y Flores, 2006;; Balsevich *et al.* 2006

<sup>204</sup> Por ejemplo, representa cerca del 8% de la inversión agrícola (desajuste) del Banco Mundial, un pequeño porcentaje de un ya de por sí pequeño presupuesto para agricultura (ver Diaz *et al.* 2004)

<sup>205</sup> Por ejemplo, Balsevich *et al.*, 2006; Hellin *et al.*, 2006

<sup>206</sup> De Vletter *et al.* 2004

<sup>207</sup> OIT, 2003

<sup>208</sup> Respuesta de la Oficina Regional de los EE.UU, Oxfam América, a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.

<sup>209</sup> Tanzania: el sindicato de Tanzania "The Tanzanian Plantation and Agriculture Workers Union" (TPAWU) ha presionado activamente a su gobierno para forzar cambios en la legislación laboral. Este sindicato se ha centrado no tanto en organizar a los trabajadores eventuales, como en reducir el número de trabajadores eventuales a través de presionar para lograr cambios en su situación laboral. La nueva legislación laboral, conocida como Ley del Empleo y de las Relaciones laborales, aprobada en 2004 y en vigor desde enero de 2007, supone la abolición, de hecho, del trabajo eventual. En consecuencia, cualquier empleador que emplee a un trabajador por un periodo de tiempo sin especificar, sin un contrato de trabajo por escrito, está obrando en contravención de esta ley. Esto permitirá que aumente el número de trabajadores sindicados que anteriormente quedaban excluidos de estas organizaciones. La Sugar Workers Solidarity Network es una red formada por varias organizaciones populares de Filipinas para apoyar a los trabajadores del azúcar en su lucha por la tierra, salarios justos y derechos fundamentales. Uno de los miembros de la red es la Federación Nacional de Trabajadores del Azúcar (National Federation of Sugar Workers, NFSW). Esta red lucha por conseguir un incremento en los salarios, así como por la seguridad alimentaria de los trabajadores agrícolas y sus familias durante las temporadas bajas de la molienda para la agricultura del azúcar, los llamados "tiempos muertos" (185 días al año). Como resultado de su campaña, han logrado conseguir que se apruebe la redistribución de terrenos inactivos en ingenios azucareros. Los terrenos agrícolas de 5 a 17 hectáreas de haciendas de 55 a 145 hectáreas deben ser cultivadas con arroz, grano y vegetales para uso y consumo de los trabajadores agrícolas, con el fin de aumentar la seguridad alimentaria durante las temporadas bajas de la molienda. SEWA es un sindicato de la India registrado en 1972. Es una organización de mujeres pobres, que principalmente trabajan por cuenta propia, pero también cubre a trabajadoras agrícolas eventuales y contratadas. Los miembros de SEWA han llamado la atención sobre su

---

creciente necesidad de seguridad económica, debido a la eventualidad e incertidumbre del trabajo. SEWA inició una “campaña sobre agricultura” para lograr comprender mejor estas cuestiones, identificar los tipos de salvaguardas necesarios para proporcionar seguridad económica a los trabajadores agrícolas y para desarrollar intervenciones estratégicas. Al igual que el Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Ghana (GAWU, en sus siglas en inglés), SEWA es un sindicato que, más allá de representar a los trabajadores, ofrece también una serie de servicios, tales como micro créditos, programas de formación y orientación profesional y pensiones.

<sup>210</sup> Respuesta de la Oficina Regional de los EE.UU, Oxfam América, a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.

<sup>211</sup> Smith y Dolan, 2006

<sup>212</sup> Respuesta de la Oficina Regional de los EE.UU, Oxfam América, a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.

<sup>213</sup> Conversación con el director de investigación en África de la Campaña a favor del Sindicalismo Independiente (CIU, por sus siglas en inglés) para Panman, X., breve informe sobre el poder de los consumidores para Oxfam Reino Unido

<sup>214</sup> The Corporate Development Footprint: Corporate Contributions to Development – (*Fuentes:* Foro Internacional de Líderes Empresarios, IBLF, y PNUD 2003, Nelson 2006)

<sup>215</sup> Países tan variados como Armenia, Líbano y las Filipinas describieron cómo los monopolios del sector privado perjudicaban a los productores y a los consumidores pobres.

<sup>216</sup> Respuesta de Oxfam Honduras a la consulta de OI relativa a este informe, 2008.

<sup>217</sup> En 2006 había 17 profesionales técnicos trabajando en el Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural en África subsahariana, en comparación con los 40 de 1997 (“World Bank assistance to Agricultura in sub-Saharan Africa”, Revisión del Grupo de Evaluación Independiente, IEG 2007, Banco Mundial).

<sup>218</sup> IEG, 2007

<sup>219</sup> Banco Mundial, 2007

<sup>220</sup> Heath, 2007

## Referencias

### Páginas web:

Africa's Turn: A New Green Revolution for the 21st Century' disponible en:  
[http://www.gatesfoundation.org/nr/downloads/globaldevelopment/Africas\\_Turn.pdf](http://www.gatesfoundation.org/nr/downloads/globaldevelopment/Africas_Turn.pdf)

IFAP y las mujeres agricultores, en:  
<http://www.ifap.org/en/issues/historywomen.html>

IFPRI "Women: the key to food security", <http://www.ifpri.org/pubs/ib/ib3.pdf>

'Crop insurance in developing countries'  
<http://www.fao.org/docrep/008/y5996e/y5996e02.htm>

Invertir en agricultura para superar la crisis alimentaria mundial y reducir la pobreza y el hambre: <http://www.ifpri.org/pubs/bp/bp003.pdf>

La Declaración de Maputo sobre agricultura y seguridad alimentaria:  
[http://www.africa-union.org/root/ua/Conferences/2008/avril/REA/01avr/Pamphlet\\_rev6.pdf](http://www.africa-union.org/root/ua/Conferences/2008/avril/REA/01avr/Pamphlet_rev6.pdf)

Comentarios de Paul Collier en: <http://blogs.ft.com/wolfforum/2008/04/food-crisis-is-a-chance-to-reform-global-agriculture/#comment-11083> for an opposing view

El futuro de los pequeños agricultores: documento de síntesis, Hazell et al., en:  
[http://www.odi.org.uk/plag/resources/workingpapers/0611\\_futureofsmallfarmssynthesisis.pdf](http://www.odi.org.uk/plag/resources/workingpapers/0611_futureofsmallfarmssynthesisis.pdf)

La crisis global de los fertilizantes y África, junio de 2008, disponible en: [www.futures-agriculture.org](http://www.futures-agriculture.org)

Artículo de opinión de Thompson disponible en: <http://www.future-agricultures.org>

¿Qué papel para los ministerios de Agricultura en el siglo XXI?: [http://www.future-agricultures.org/pdf%20files/Briefing\\_MOA.pdf](http://www.future-agricultures.org/pdf%20files/Briefing_MOA.pdf)

Las mujeres y seguridad alimentaria sostenible en:  
<http://www.fao.org/SD/FSdirect/FBdirect/FSP001.htm>

### Informes y documentos de trabajo

Adams, M. (2004) *Land Reform, Agriculture, and Poverty Reduction*. Londres, DFID

Awasthi U.S. (2001) 'Resurgence of Co-operative Movement through Innovations', Co-op Dialogue Vol. 11, núm. 2, págs. 21-26.

Balsevich F.J., J. Berdegué y T. Reardon (2006) *Supermarkets, New-Generation Wholesalers, Tomato Farmers, and NGOs in Nicaragua*, Department of Agricultural Economics, Michigan State University.

Banco Mundial (2007) *Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo*, Banco Mundial, Washington DC.

Barnett T., (2006) 'HIV/AIDS, Nutrition, and Food Security: Looking to Future Challenges' en: Stuart Gillespie (ed.), *AIDS, Poverty, and Hunger* IFPRI

Barrientos S. y Dolan, C. (eds) (2006) *Ethical sourcing in the Global Food System*, Londres: Earthscan.

Barrientos, S. y Kritzinger, A. (2003) 'The poverty of work and social cohesion in global exports: The case of South African fruit' in: D. Chidester (ed.) *What holds us together. Social*

- cohesion in South Africa*, Human Sciences Research Council (HSRC), Cape Town, South Africa
- Boyce J.K. (2004) 'A Future for Small Farms? Biodiversity and Agriculture', Working Paper 86, July 2004. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts at Amherst
- Cabral L. (2007) 'Funding Agriculture: not 'how much?' but 'what for?' documento de opinion del ODI, Londres: ODI
- CDR (2000) 'Agriculture in Africa After Adjustment'. Documento en materia de políticas del CDR (Investigación para el Desarrollo Cooperativo)
- Chidester, D (ed.) (2003) What holds us together. Social cohesion in South Africa, Human Sciences Research Council (HSRC), Cape Town: Sudáfrica
- Chirwa, E., A. Dorward, R. Kachule, I. Kumwenda, J. Kydd, N. Poole, C. Poulton, Stockbridge, M. (2005) 'Farmer Organisations for Market Access: Principles for Policy and Practice', Department of Agricultural Sciences, Imperial College, London
- Cline, W. (2007) 'Global Warming and Agriculture: Impact Estimates by Country', Washington DC, CGD y el Peterson Institute for International Economics
- Daly, E. y M. Hopley (2005) 'Land: Changing Contexts, Changing Relationships, Changing Rights' Londres: DFID Urban-Rural Change Team
- De Vletter, F. y Hill S. (2004): The CLUSA Rural Group Enterprise Development Programme in Mozambique: A Case Study', Presentación para el taller 'Workshop on Income Generating Opportunities in Rural Areas', Aga Khan Foundation
- Deininger, K. (2003) *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, Washington DC. World Bank
- Deshingkar P., (2005) *Livelihood Diversification in Developing Countries* Deshingkar. OECD DCD/DAC/POVNET/A(2004)5/RD2.
- DFID (2002) 'Better Livelihoods for Poor People: the Role of Land Policy', Documento de consulta (borrador), Londres:
- DFID (2004) 'Agricultural Sustainability', documento de trabajo del DFID, Agosto 2004
- DFID (2005) 'Growth and Poverty Reduction, the Role of Agriculture', documento de políticas del DFID, Londres
- DFID (2007) *Land, Better Access and Secure Rights for Poor People*, Londres
- Diaz, J., J.F. Le Coq, M.R. Mercoiret and D. Pesche (2004) 'Building the capacity of rural producer organisations: Lessons of the World Bank experience', Banco Mundial y Cirad-Tera
- Dorward A, J. Kydd, J. Morrison, I. Urey (2004): 'A Policy Agenda for Pro-Poor Growth' *World Development* 32 (1), Jan 2004: 73-89
- Dorward, A. *et al.* (2006) 'Promoting Agriculture for Social Protection or Social Protection for Agriculture', Discussion Paper for the Futures Agriculture Consortium
- Dorward, A. y C. Poulton (2008) 'The Global Fertiliser Crisis and Africa', available at [www.futuresagriculture.org](http://www.futuresagriculture.org)
- Ellis F., (2004) 'Occupational Diversification in Developing Countries and Implications for Agricultural Policy'. Hot topic paper - Programme of Advisory and Support Services to DFID (PASS) Proyecto núm. WB0207.
- Emmett B. (2007) 'Agriculture Budget Tracking', documento informativo para Oxfam GB

- Estudillo and Otsuka (1999): 'Green Revolution, Human Capital, Off-farm Employment: Changing Sources of Income Among Farm Households in Central Luzon, 1966-94', *Economic Development and Cultural Change*, 47(3), 1999
- Fan, S. y N. Rao (2003) 'Spending in Developing Countries: Trends, Determination and Impact'. Documento de debate del EPTD núm.99, Washington DC: IFPRI
- FAO (2003a) *Gender, the key to sustainability and food security*. Plan of action: Gender and Development
- FAO (2003b) 'Agriculture, food and water', contribución al Informe Mundial sobre Agua
- FAO (2004) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2004*. Roma.
- Gillespie, S. (2006) 'AIDS, Poverty, and Hunger. An Overview' en: *AIDS, Poverty and Hunger*, IFPRI.
- Halving Hunger (2005): It Can Be Done. Grupo de Trabajo sobre el Hambre del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas
- Haroon Akram-Lodhi A., S.M. Borras Jr y C. Kay eds. (2007) *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization* Oxon: Routledge
- Hazell P. (2005) 'Is Agriculture Still Important for Economic Development and Poverty Reduction', IFPRI Forum.
- Hazell P. y S. Wood (2008) 'Drivers of Change in Global Agriculture', *Philosophical Transactions of the Royal Society B* (2008) 363, 495-515
- Heath, J. (2007) 'DFID's 2005 Agriculture Policy: An Interim Evaluation', Londres: DFID
- Hellin, J., M. Lundy and M. Meijer (2006) 'Farmer organization, collective action and market access in Meso-America', report for Research Workshop on Collective Action and Market Access for Smallholders, 2-6 October, Cali, Colombia)
- Humphrey, J. (2004): 'Upgrading in global value chains', Documento de trabajo núm. 28, Policy Integration Department, World Commission on the Social Dimension of Globalization, International Labour Office, Ginebra
- Hurst P., P. Termine P and K. Marilee. (2005) *Agricultural Workers and their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development*, Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Unión Internacional de trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y afines (IUF) FAO-OIT-IUF
- IDS y Tearfund (2006) 'Adapting to Climate Change: challenges and opportunities for the development community'. Tearfund Climate Change Briefing Paper 1, October 2006
- IFAD (2001) *The Challenge of Ending Rural Poverty*. Rome.
- IFAD (2002) 'Thematic Evaluation of Organic Agriculture in Latin America and the Caribbean' November 2002, Rome.
- IFAD (2005a) *Organic Agriculture and Poverty Reduction in Asia: China and India Focus*, July 2005, Rome
- IFAD (2005b) 'Overcoming the barriers', Tearfund Climate Change Briefing Paper 1.
- IFAD (2006) *Linking land and water governance*. Rome
- IIED (2008) 'Urbanisation and rural development in Vietnam's Mekong Delta'. Documento de trabajo 14 del IIED.
- IPCC (2007) *Fourth Assessment Report*. Cambridge University Press. Cambridge y Nueva York.

- Irz, Lin, Thirtle y Wiggins (2001) 'Agricultural productivity growth and poverty alleviation', *Development Policy Review* 19(4) 2001: 449-466
- Jayne, T. M. Villarreal, P. Pingali, y G. Hemrich (2006) 'HIV/AIDS and the Agricultural Sector in Eastern and Southern Africa: Anticipating the Consequences' En Stuart Gillespie (ed), *AIDS, Poverty, and Hunger*. IFPRI
- Kasryno F. (2004) *The linkage between agricultural development, poverty alleviation and employment*
- King R (2008) 'Rural Livelihoods Diversification: A Literature Review', documento de apoyo para Oxfam Reino Unido, 2008
- Lahai, B.A.N., P. Goldey y G.E.Jones. 2000. 'The gender of the extension agent and participation in agricultural extension in Nigeria'. *Journal of Agricultural Education and Extension* 6(\$):223-233
- Lemos S. (2006) 'Minimum Wage Effects in a Developing County', Documento de trabajo 06/1. Departamento de Económicas, Universidad de Leicester.
- Maddison D. (2007) 'The Perception of and Adaptation to Climate Change in Africa' World Bank Policy Research Working Paper No. 4308
- Mercoiret M. y Mfou'ou J. M. (2006): 'Rural Producer Organisations (RPOs), Empowerment of farmers and results of collective action', Tema núm. 1, Rural Producer Organisations for Pro-Poor Sustainable Development, informe sobre el taller de París, Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo.
- Mercoiret, M., D. Pesche y P.M. Bosc (2006) 'Rural Producer Organizations (RPOs) for Pro-Poor Sustainable Development', informe del Paris workshop (30-31 October 2006), WDR 2008: Agriculture for Development.
- Minot N. y M. Ngigi (2004) 'Are Horticultural Exports a Replicable Success Story? Evidence from Kenya and Cote d'Ivoire' Markets, Trade, and Institutions Division Discussion Paper num.. 73. IFPRI.
- Morrison J., Bezemer D., y Arnold C. (2004) *Official development assistance to Agriculture*, Londres, DFID
- Nagayets, O. (2005) 'Small Farms, Current Status and Key Trends', Resumen informativo para el taller sobre el Futuro de las granjas pequeñas
- ODI (2007a) 'Linking Social Protection and the Productive Sectors', ODI Briefing Paper, October 2007
- ODI (2007b) 'Rural employment and migration: in search of decent work', ODI Briefing Paper, October 2007
- OIT (2003) 'Decent work in agriculture'. Simposio internacional de trabajadores sobre el trabajo digno en agricultura. Ginebra, 15-18 septiembre, 2003. Documento de contexto.
- OIT / FAO / IUF (2007): *Agriculture Workers and their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development*
- ONU (2004) *El impacto del SIDA*. Population Division, Nueva York
- ONUSIDA (2006) *Informe sobre la epidemia mundial del SIDA*
- Ortmann G.F. y King R. P. (2007): 'Agricultural cooperatives II: can they facilitate access of small-scale farmers in South Africa to input and product markets?', *Agrekon*, vol. 46, núm. 2, págs. 219-244
- Oxfam GB (2007), revisión de David Walker 'Women in Agriculture - trends and statistics

- Oxfam Internacional (2002) *Cambiar las reglas*
- Oxfam Internacional (2007) *Adaptarse al Cambio Climático*
- Oxfam Internacional (2008) *Otra verdad incómoda*
- Oxfam Internacional (2009) *Precios de doble filo*
- Palmer (2005) 'Oxfam GB and Land Rights: Why Does Land Matter and What is Oxfam Doing About It?' Concept Paper, Mayo 2005, Oxfam GB
- Penrose-Buckley, C. (2007a) 'How can small-scale producers drive pro-poor economic growth in Ethiopia?', Christian Aid, London
- Penrose-Buckley, C. (2007b) 'Producer Organisations: a guide to collective rural enterprises', Oxfam Publishing, Oxford.
- Pretty J., (2006): 'Agroecological approaches to agricultural development', documento informativo para el Informe sobre el Desarrollo Mundial, Banco Mundial, 2007
- Prowse, M., L. Peskett y T. Brauholtz (2007) 'Millennium Development Goals, agriculture and climate change', ODI opinion
- Quisumbing, A.R. y B. McClafferty, 2006. 'Using Gender Research in Development', Food Security in Practice núm. 2 Washington DC: International Food Policy Research Institute.
- Readon, T., Barrett y Berdegue (2003) 'The Rise of Supermarkets in Africa, Asia and Latin America', *American Journal of Agricultural Economics*, 85 (5) 2003
- Reardon, T. y L. Flores (2006): 'Customized competitiveness" strategies for horticultural exporters - Central America focus with lessons from and for other regions', Viewpoint in *Food Policy*, Vol. 31, pp. 483-503
- Shiferaw, B., G. Obare and G. Muricho (2006) 'Rural Institutions and Producer Organisations in Imperfect Markets: Experiences from Producer Marketing Groups in Semi-Arid Eastern Kenya', CAPRI Working Paper No.60, CGIAR Systemwide Program on Collective Action and Property Rights (CAPRI)
- Smith. S y Dolan, C. (2006) 'Ethical Trade: What does it mean for women workers in African horticulture?' en: Barrientos, S. y Dolan, C. (eds) *Ethical sourcing in the Global Food system*, Londres: Earthscan.
- Swamingathan, A., A. Parker y Van Zyl J. (1995) *Market-assisted Land Reform: a New Solution to Old Problems*, Washington DC: Banco Mundial
- Timmer P. C. (2005) 'Agriculture and Pro-Poor Growth', CGD Working Paper 63, Julio 2005
- Tripp (2006) 'Is Low External Input Technology Contributing to Sustainable Agricultural Development?', *ODI Natural Resource Perspectives*, Nov 2006, ODI
- White H. y Leavy S. (2003) 'Labour markets in Africa: What do models need to explain?' Institute for Development Studies. Universidad de Sussex

## Agradecimientos

Arabella Fraser es en la actualidad estudiante de Doctorado en DESTIN, London School of Economics, y trabaja como investigadora y consultora independiente. En el momento de escribir este informe, era asesora de investigación para Oxfam Gran Bretaña. Las opiniones expresadas en este documento son el resultado de una investigación secundaria realizada por la autora, contrastada con la experiencia de Oxfam Internacional y sus socios en muchos países del mundo.

### *Limitación de responsabilidad*

Este documento ha sido escrito por Arabella Fraser, de Oxfam Reino Unido, con valiosas contribuciones de Raquel Gomes, de Oxfam América. Las opiniones expresadas en el texto y sus recomendaciones son de la autora, quien se hace responsable de cualquier error que pudiera existir.

© Oxfam Internacional Agosto 2009

El presente documento ha sido escrito por Arabella Fraser, de Oxfam Reino Unido, con valiosas contribuciones de Raquel Gomes, de Oxfam América. Las autoras quieren expresar su agradecimiento a todas aquellas personas que facilitaron documentos de contexto y a todos los afiliados, las oficinas regionales y de país de Oxfam, que proporcionaron comentarios y aportaciones detalladas durante la consulta sobre el primer borrador (el personal de Oxfam puede consultar las respuestas en el dashboard de Oxfam Internacional). Este documento forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Su contenido se puede utilizar libre de cargos para fines de incidencia, campaña, educación e investigación, siempre que la fuente sea adecuadamente citada. El propietario de los derechos de autor requiere que se le informe de su uso con objetivos de medición de impacto. Debe obtenerse permiso para su uso en otras circunstancias, para su reproducción en otras publicaciones, así como para su traducción o adaptación, actividades éstas que pueden quedar sujetas al pago de una tasa. Correo electrónico: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Oxfam Internacional es una confederación de trece organizaciones que trabajan conjuntamente en más de 100 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org)); Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au)); Oxfam Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be)); Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca)); Oxfam Francia – Agir ici ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org)); Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)); Oxfam Reino Unido ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)); Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk)); Intermón Oxfam ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org)); Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org)); Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz)); Oxfam Novib – Países Bajos ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl)); Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Miembros observadores de Oxfam:

Fundación Rostros y Voces (México) ([www.rostrosyvoces.org](http://www.rostrosyvoces.org))

[Oxfam Japón \(www.oxfam.jp\)](http://www.oxfam.jp)

[Oxfam India \(www.oxfamindia.org\)](http://www.oxfamindia.org)

La siguiente organización está vinculada a Oxfam Internacional:

Oficina de Campaña de Oxfam Internacional y Ucodep (Italia) Correo electrónico:  
[ucodep-oi@oxfaminternational.org](mailto:ucodep-oi@oxfaminternational.org)

Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite  
[www.oxfam.org/es](http://www.oxfam.org/es)

Correo electrónico: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)